

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA
Unidad Azcapotzalco
DIVISIÓN DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANIDADES
Maestría en Planeación y Políticas Metropolitanas

**SOSTENIBILIDAD Y CAPITAL SOCIAL EN LOS PROYECTOS DEL
PROGRAMA COMUNITARIO DE MEJORAMIENTO BARRIAL**

Nozomi Kobayashi

*Tesis para optar por el Grado de Maestra en Planeación y Políticas
Metropolitanas*

Miembros del Jurado: Doctora Cristina Sánchez Mejorada
Directora de la tesis
Doctora Marisol Soledad Cruz Rodríguez
Doctora Georgina Sandoval

México, D. F., marzo de 2013.

Palabras clave: Mejoramiento barrial, espacio público, capital social, confianza

Resumen: En la Ciudad de México, durante el proceso de consolidación, se conformaron numerosos asentamientos populares carentes de equipamiento y espacios públicos. Los habitantes de dichos asentamientos construyeron sus viviendas a través de la autoayuda y lucharon por la regularización de la tenencia de la tierra y la introducción de los servicios básicos, dejando para un segundo momento el trabajo en torno al espacio público.

Después de casi una década de la apertura democrática del Gobierno del Distrito Federal, las organizaciones sociales y civiles que habían venido trabajando en asentamientos populares propusieron un programa para mejorar la calidad de vida de los habitantes, a través de la recuperación de los espacios públicos en la escala de "barrios". Así nació, en 2007, el Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial (PCMB), a cargo de la Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal. El programa planteó algunas ideas innovadoras para construir la ciudad desde la mirada de los habitantes. No obstante, después de seis años de la operación del programa, resulta que 70% de los espacios públicos trabajados por el recurso y lineamiento del PCMB se encuentran con escasos usos y a veces completamente abandonados.

Por lo anterior, la presente tesis plantea indagar bajo diversos aspectos: ¿Por qué algunos proyectos son sostenibles, mientras otros no lo son? ¿Cuáles son las causas que impiden o favorecen la sostenibilidad de los mismos?

La investigación parte de la definición de las causas exógenas y endógenas a las comunidades. Las causas exógenas se relacionan con la gestión y el mantenimiento de los espacios públicos y las responsabilidades institucionales. Por su parte, las endógenas se relacionan con el capital social, es decir, la sinergia local o, dicho de otro modo, el círculo virtuoso que se forma en el interior de las comunidades.

Los casos de estudio demuestran que el capital social se puede construir por medio de un espacio público, siempre cuando esté presente la confianza entre los actores.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN.....	6
 Capítulo I. Espacio público y el capital social.....	13
1.1. Espacio público.....	14
Ciudad neoliberal, un espacio público como “residuo” de la urbanización.....	17
Dicotomía en los espacios públicos	19
Gestión y mantenimiento de los espacios públicos en la escala de barrios.....	21
Espacio público y el barrio en el Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial (PCMB).....	23
1.2. Capital social, el motor de la sostenibilidad.....	24
Mecanismo de la formación del capital social.....	27
Espacio público de los barrios, la confianza y el capital social.....	30
 Capítulo II. Distintos modelos de intervención en barrios.....	31
2.1. Modelos de intervención en barrios del Gobierno Federal y del Gobierno del Distrito Federal.....	33
2.2. Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial (PCMB).....	35
Esquema actual del PCMB.....	39
Propuesta original y la situación actual del PCMB.....	41
2.3. Experiencia de mejoramiento barrial en Chile.....	45
 Capítulo III. Evolución del PCMB y la sostenibilidad de los proyectos.....	49
3.1. Evolución del PCMB.....	49
Evolución de reglas de operación.....	54

3.2. Análisis de la sostenibilidad de los proyectos.....	56
3.3. Gestión y mantenimiento de los espacios públicos.....	59
Competencia gubernamental de los espacios públicos.....	63
3.4. Sostenibilidad del mejoramiento barrial.....	65

Capítulo IV. Casos de estudio: el espacio público, la confianza, el capital social y la sostenibilidad.....

4.1. Criterios de selección.....	70
4.2. Proyecto “Casa de Adultos Mayores”	71
Descripción de la zona.....	71
Sitio de intervención.....	72
Anteproyecto del PCMB.....	73
Proyecto PCMB.....	74
Situación actual del proyecto.....	74
Sostenibilidad del proyecto.....	77
4.3. Proyecto “Parque La Tortuga”	78
Descripción de la zona.....	78
Sitio de la intervención.....	79
Anteproyecto PCMB.....	79
Proyecto PCMB.....	81
Situación actual del proyecto.....	81
Sostenibilidad del proyecto.....	83
4.4. Modelos de sostenibilidad.....	84
4.5. Formación del capital social.....	87
4.6. Aplicación de encuestas.....	91
4.7. Consideraciones sobre los proyectos analizados.....	100

CONCLUSIONES	103
Posibles propuestas.....	107
ANEXO I: Nombres abreviados.....	110
ANEXO II: Ejemplo de la propuesta original del PCMB.....	111
ANEXO III: Cuestionario a los asesores técnicos.....	112
BIBLIOGRAFÍA	113

INTRODUCCIÓN

En la Ciudad de México, durante el proceso de consolidación, se conformaron numerosos asentamientos populares carentes de equipamiento y espacios públicos. Los habitantes de dichos asentamientos construyeron sus viviendas a través de la autoayuda y lucharon por la regularización de la tenencia de la tierra y la introducción de los servicios básicos, dejando para un segundo momento el trabajo en torno al espacio público. A su vez, tampoco existía ninguna política pública que promoviera la mejora del hábitat de dichos asentamientos y, por consiguiente, la mayoría de los asentamientos populares quedaron al margen de la planeación urbana y como zonas de alto rezago social durante varias décadas.

De acuerdo a Sánchez-Mejorada (2011, p. 130), los primeros ejercicios de recuperación y rescate de los espacios públicos de los asentamientos populares se dieron “en el marco del movimiento estudiantil del sesenta y ocho”, en el cual trabajaron urbanistas, arquitectos y estudiantes de la Facultad de Arquitectura de la Universidad Nacional Autónoma de México, junto con las organizaciones sociales que conformaban el Movimiento Urbano Popular.

A pesar de la carencia del apoyo del gobierno, diversas organizaciones e instituciones académicas, así como los pobladores de los asentamientos populares, continuaron trabajando en las mejoras del hábitat, hasta que se eligió al primer jefe democrático del Gobierno del Distrito Federal en 1997. Este acontecimiento impulsó la apertura del gobierno y por tanto de un espacio de diálogo entre la sociedad y el gobierno.

Las organizaciones sociales y civiles que habían venido trabajando en asentamientos populares propusieron una nueva política de vivienda orientada al apoyo a los sectores sociales que autoconstruían sus viviendas. Con base en esta experiencia, en la siguiente fase del mejoramiento del entorno se propuso un programa para mejorar la calidad de vida de los habitantes, a través de la recuperación de los espacios públicos

en la escala de barrios. Así nació, en 2007, el Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial (PCMB), a cargo de la Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal.

El PCMB plantea como objetivo general: “Desarrollar un proceso integral, sostenido y participativo de mejoramiento de los espacios públicos de los pueblos, barrios y colonias que integran el Distrito Federal, particularmente de aquellos que tengan altos grados de conflictividad social y/o degradación urbana o están clasificados como media, alta y muy alta marginación” (Reglas de Operación 2007). Dicho de otra manera, el programa busca una ciudad más incluyente e integral a través del mejoramiento de espacios públicos.

El programa tiene varias propuestas innovadoras para México: los promoventes de proyectos pueden delimitar la zona de actuación (barrios) sin importar las demarcaciones administrativas; los mismos habitantes diagnostican, diseñan, ejecutan y evalúan los proyectos; y por último, quizá es el único programa, por lo menos en México, donde los habitantes administran directamente los recursos otorgados por el programa.

El impacto que ha generado el programa no es poco, dado que ha recibido 3 238 solicitudes entre 2007 y 2012, de las cuales 973 fueron ejecutadas con un presupuesto total de 724 717 millones de pesos. No obstante, después de seis años de la operación del programa, resulta que 70%¹ de los espacios públicos trabajados por el recurso y lineamiento del PCMB se encuentran con escasos usos y a veces completamente abandonados.

A pesar de que pertenecen a la Secretaría de Desarrollo Social, todos los proyectos realizados por el programa son de obras físicas, a saber: 25.28% son de equipamientos que ofrecen servicios públicos (centros comunitarios, casas de cultura y centros de salud, entre otros); 9.41% son de infraestructura (drenaje y pavimentación

¹ De acuerdo a Alberto Martínez Flores, quien estuvo a cargo de la coordinación del programa hasta noviembre de 2012.

principalmente); 27.71% son de parques y plazas, y 38.09% son de imagen urbana (la mayoría de ellos, de pintada y aplanada de fachadas)².

En efecto, el PCMB estableció uno de los objetivos particulares como: “Promover la participación ciudadana en el diseño, ejecución y evaluación de la política social del Distrito Federal, en el ámbito de desarrollo urbano, la construcción de infraestructura social y la recuperación de los espacios públicos” (Reglas de Operación 2007). Y con ello, precisamente, el programa plantea no sólo la realización de obras físicas sino también de los procesos sociales que les acompañan. Por tanto, cuando hablamos de la “sostenibilidad” de los proyectos, no se trata sólo de mantener físicamente los espacios, sino también socialmente.

Durante las visitas realizadas a los proyectos entre 2009 y 2010, me surgió la inquietud de indagar sobre la sostenibilidad de los proyectos, puesto que en ciertos casos se observaba una sinergia de mejora continua. El caso que más me inspiró fue el proyecto de la Colonia Miravalle de la Delegación Iztapalapa, el cual recibió el Premio Deutsche Bank Urban Age en 2010³.

Una tarde de lluvia participé en una asamblea comunitaria de esa colonia. A pesar de la lluvia, se juntaron más de 200 personas, entre ellos, niños, jóvenes, hombres, mujeres, adultos mayores, estudiantes, profesores, varias ONG, algunas promotoras de la participación ciudadana y un diputado local, en un espacio llamado “Foro”, una concavidad con techo que se construyó como parte del proyecto de mejoramiento barrial.

Todos los participantes escuchaban con mucha inquietud los informes sobre el presupuesto, gastos, actividades realizadas, planes tentativos y nuevas convocatorias. Después hubo una taquiza que se preparó en el comedor comunitario construido por el

² Una estimación con base en los datos obtenidos por el programa.

³ El propósito de este premio consiste en estimular las iniciativas destinadas a mejorar las condiciones de vida de los habitantes de las grandes urbes. Véase <http://www.dbuaaward.net/>.

proyecto del PCMB, mientras que subían a bailar o tocar los grupos que practican música en las aulas ubicadas debajo del comedor.

Visité varias veces Miravalle y cada vez que iba, encontraba algo nuevo. Donde no había casi nada de equipamiento comunitario, ahora tienen, además del Foro, el comedor y las aulas, una biblioteca, un área de juegos infantiles, un quiosco, un centro ecológico donde se cultivan alimentos orgánicos para suministrar el comedor y también se reciclan residuos de plástico para convertirlos en muebles, una casa de cultura donde se juntan los jóvenes a realizar talleres de arte e invitan a los artistas, a veces de otros países; un edificio donde se hacen juntas y una casa de visitas. La última vez que estuve en la colonia, los miembros de la Asamblea Miravalle estaban planeando construir una preparatoria.

El proyecto de Miravalle, que inició con el Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial (PCMB), se extendió con otro tipo de recursos tanto financieros como humanos: el Presupuesto Participativo, el recurso ganado por dicho premio y las ONG nacionales e internacionales, entre otros. Todos los espacios estaban llenos de actividades. Los domingos se hacían talleres de arte en los corredores o alrededor del quiosco, en los que participaban muchos niños con sus padres. A la casa del arte llegaban los jóvenes de otras comunidades que, a veces, se quedaban a dormir ahí. Cada una de las veces que fui de visita, siempre sentí que fui bien recibida.

En cambio, visité algunos proyectos en que no fui bienvenida, dado que en esos proyectos se presentaban conflictos internos causados por el manejo del recurso de los proyectos del PCMB.

Cuando visité un proyecto en la Delegación Tláhuac, me atendió un grupo de mujeres y, mientras que caminaba con ellas, se acercaron algunas vecinas a gritar y tirar piedras.

Desde ahí me empezaron a intrigar los distintos comportamientos de las comunidades

donde se realizan proyectos del PCMB, lo cual determinó el objetivo de la investigación como se señala a continuación.

Objetivo general

Indagar bajo diversos aspectos: ¿Por qué algunos proyectos son sostenibles, mientras otros no lo son? ¿Cuáles son las causas que impiden o favorecen la sostenibilidad de los mismos?

La investigación parte de la definición de las causas exógenas y endógenas a las comunidades. Las causas exógenas se relacionan con la gestión y el mantenimiento de los espacios públicos y las responsabilidades institucionales. Por su parte, las endógenas se relacionan con el capital social, es decir, la sinergia local o, dicho de otro modo, el círculo virtuoso que se forma en el interior de las comunidades.

Justificación de la investigación

Después de seis años de operación del Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial (PCMB), es viable llevar a cabo un estudio de la sostenibilidad, puesto que los proyectos realizados en los primeros años ya brindan suficientes elementos de análisis.

Anteriormente se han realizado investigaciones para la evaluación de la participación ciudadana (Bazzaco y Sepúlveda 2010) o el impacto generado por el programa (Amano *et al.* 2010), sin embargo, no existen estudios con un enfoque en la sostenibilidad de los proyectos. Por consiguiente, el presente trabajo pretende contribuir a profundizar en las investigaciones anteriores y abrir un nuevo panorama respecto al estudio sobre el PCMB.

Temporalidad y detalles de la investigación

La investigación inició en diciembre de 2009 y terminó en diciembre de 2012, cuyos detalles son los siguientes:

Se realizaron visitas a 20 proyectos⁴ del año 2009 al 2012, primeramente para conocer los diversos tipos de intervención y la situación actual de las mismas. Las visitas sirvieron para establecer las preguntas de investigación y los criterios de selección de casos. Durante ciertas visitas se aplicaron entrevistas a profundidad y encuestas, y se realizó observación participante en eventos y reuniones. Las situaciones que se presentan en cada comunidad son muy variadas, sin embargo, existen elementos que comparten algunas comunidades y esos elementos son los que ayudaron a construir la línea de investigación presentada en el Capítulo I.

La participación en las reuniones del Colectivo⁵, aunque esporádica, sirvió como guía para conocer más a fondo el programa y comprender de dónde viene y hacia dónde debe ir el programa según los actores sociales. Los resultados de dicha participación ayudaron a comprender los distintos modelos de intervención en los barrios presentados en el Capítulo II.

De abril a julio de 2012, se realizó la práctica profesional en la oficina de coordinación del PCMB. Durante esta práctica, se implementó la sistematización de la base de datos y la consulta de las solicitudes. Los resultados de ellos se emplearon sobre todo en el apartado sobre la evolución del programa en el Capítulo III.

De igual manera, para indagar sobre el tema de la sostenibilidad institucional de los proyectos, planteado en el mismo capítulo, se aplicaron cuestionarios a siete asesores

⁴ Conciencia Proletaria, La Mexicana y Tlacuitlapan de la Delegación Álvaro Obregón; Santa Bárbara de la Delegación Azcapotzalco; Nativitas de la Delegación Benito Juárez; Piloto Culhuacán y Pedregal Santo Domingo de la Delegación Coyoacán; dos proyectos en el Centro de la Delegación Cuauhtémoc, Sierra de Guadalupe y Ex Escuela Tilo de la Delegación Gustavo. A. Madero; Pantitlán de la Delegación Iztacalco; Miravalle, Desarrollo Urbano Quetzalcoatl, U. H. San Lorenzo Tezonco e Iztlahuacan de la Delegación Iztapalapa,; San Pablo Oztotepec de la Delegación Milpa Alta, Ampliación López Portillo y San Andrés Mixquic de la Delegación Tláhuac y Fuentes de Tepepan de la Delegación Tlalpan.

⁵ Una agrupación formada por las organizaciones sociales y civiles y los interesados en evaluar y proponer las mejoras en la operación del PCMB.

técnicos del programa durante noviembre y diciembre de 2012. En esta misma línea de investigación, se sostuvo una entrevista con Edna Vega, ex integrante del Comité Técnico Mixto y Directora de Desarrollo Urbano de la Delegación Iztapalapa, quien aportó con sus comentarios desde el punto de vista institucional.

La entrevista a Mónica Bustos Peñafiel, encargada del Área de Estudios de la Secretaría Ejecutiva de Desarrollo de Barrios, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo del Gobierno de Chile, durante su participación en las Jornadas de Intercambio⁶ del Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial en México, abrió una oportunidad de reflexión en cuanto a las metodologías de la intervención en barrios, cuyos resultados serán presentados al final del Capítulo III.

Todas las observaciones y comentarios hechos por Cristina Sánchez-Mejorada, quien formaba parte del Comité Técnico Mixto, fueron guías a seguir para la investigación. Las entrevistas sostenidas en varias ocasiones con la representante de la Casa y Ciudad, Georgina Sandoval, ayudaron a comprender a fondo el programa y a elaborar las preguntas de la investigación. Asimismo los numerosos comentarios del ex coordinador del PCMB, Alberto Martínez Flores, ayudaron a forjar este trabajo.

Por último, la participación en X Conferencia del Observatorio Internacional de Democracia Participativa⁷: Crisis Global, Democracia Participativa y Alternativas Locales en la Ciudad de México, así como el 3º Foro de Evaluación del PCMB⁸ en la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal fueron oportunidades para intercambiar puntos de vista sobre el programa y recopilar los testimonios de los participantes.

⁶ El evento, del 6 al 10 de agosto de 2012, fue organizado por la Building and Social Housing Foundation con sede en Londres, Inglaterra; en él se otorgó el World Habitat Award al PCMB, en colaboración con la Organización de las Naciones Unidas (ONU-HABITAT) en 2011.

⁷ Del 17 al 19 de noviembre de 2010. La sede del Observatorio Internacional de Democracia Participativa es Barcelona, España. El PCMB ganó el primer lugar en el concurso internacional denominado IV Distinción de Buenas Prácticas por parte de la misma. <http://www.oidp.net/inici/>.

⁸ Llevado a cabo el 6 de octubre de 2012.

CAPÍTULO I. El espacio público y el capital social

A grandes rasgos, existen causas exógenas y endógenas a las comunidades que restringen o estimulan la sostenibilidad de los proyectos de mejoramiento de su entorno. Las primeras se relacionan con la institucionalidad en torno al espacio público, y las segundas, con el capital social formado al interior de dichas comunidades.

Con base en lo anterior, se plantean dos grandes líneas teóricas a fin de indagar sobre la pregunta principal de esta investigación: ¿Por qué algunos proyectos son sostenibles, mientras que otros no lo son? La profundización en los temas presentados permitirá identificar los elementos básicos que impiden o favorecen la sostenibilidad de los proyectos, por tanto, el conjunto de dichos elementos servirá como una guía para ver detenidamente los casos reales señalados en el Capítulo IV.

La primera línea teórica tratará el tema del espacio público, dado que el cambio de rol del mismo en la ciudad (de un espacio integrador y organizador, a uno residual y de miedo) da mayor razón de ser al Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial (PCMB) como una propuesta de hacer la ciudad desde el espacio público de los barrios. Al mismo tiempo, el tema de la responsabilidad institucional, dependiendo de las escalas del espacio público, influye directamente en la sostenibilidad de los procesos de mejoramiento, sobre todo en el mantenimiento físico del espacio. No obstante, no es suficiente tratar únicamente las condiciones físicas del espacio público, sino que se debe trabajar en dos dimensiones: estática y dinámica, puesto que el espacio público no se refiere sólo a lo estático, físico arquitectónico e institucional, sino a lo dinámico, que se relaciona con las prácticas cotidianas en dichos espacios: transitar, publicitar, detenerse, encontrarse, leer, manifestarse, intercambiar, reflexionar, aprender y coexistir con otros. En este sentido, no puede llamarse a un proyecto “sostenible” si solamente hace perdurar lo estático (obra física) sin el acompañamiento de lo dinámico (procesos sociales y culturales principalmente). En muchas ocasiones, cuando una comunidad construye su espacio físico, construye paralelamente procesos dinámicos

que se convierten en círculos virtuosos, una sinergia que promueve las mejoras continuas del espacio.

La segunda línea teórica tratará del capital social con el objetivo de indagar las causas endógenas a las comunidades. El capital social es una sinergia que se genera con base en la confianza y se acumula a lo largo de la historia de una comunidad. El espacio público en la escala de los barrios es un escenario ideal para la formación del capital social debido a que la construcción colectiva de un espacio de proximidad puede contribuir a la generación de la confianza y, por tanto, del capital social, favoreciendo la sostenibilidad de los procesos del mejoramiento de barrios.

1.1. Espacio público

El espacio público es un espacio irremplazable para los que viven en la ciudad, pues en este reposa la memoria de la vida urbana: caminatas por la tarde, lecturas, encuentro con amigos, familiares o desconocidos, manifestaciones sociales, expresiones artísticas y culturales, reuniones políticas, intercambios mercantiles. Es importante reconocer que el espacio público pertenece estrictamente a lo urbano, dado que en una ciudad los espacios no están abiertos a cualquier paseante como suele ocurrir en el campo, y los espacios se construyen a fin de organizar la vida urbana. Si la urbanidad es “el arte de vivir juntos” (Monnet 1996, p. 12) mediado por la ciudad, en el espacio público se refleja la máxima voluntad de esta simbiosis, y este funge como amortiguador donde se absorben las tensiones y las crisis urbanas, haciendo respirar a la ciudad. Por consiguiente, al espacio público se le debe dar un uso polivalente (Borja 2003) e incluyente que represente la necesidad de los diversos habitantes de la ciudad. Dicho de otro modo, se trata de la representación social, de la colectividad, pero también de la representación histórica, puesto que la historia de muchas ciudades del mundo corresponde a los sucesos históricos de sus espacios públicos. Primitivamente, una ciudad se

desarrollaba a partir de: un espacio público, una plaza donde se promovía el desarrollo económico –intercambio mercantil en tianguis o mercados–; el desarrollo político –ágora en el caso de las polis (las ciudades estado de la antigua Grecia) –; y el desarrollo cultural y social –fiestas religiosas y presentaciones culturales, etc.–, es decir, en las plazas se discutía el quehacer de la ciudad.

Desde la perspectiva jurídica, el espacio público está sometido a una regulación específica por parte de la administración pública, propietaria o que posee la facultad de dominio del suelo y que garantiza su accesibilidad a todos y fija las condiciones de su utilización y de instalación de actividades (Borja 1998). El espacio público significa, a veces, simplemente espacios abiertos o no construidos, excepto por los equipamientos colectivos y servicios públicos, los cuales están destinados a usos sociales (esparcimiento, actos colectivos, transporte, actividades culturales o comerciales, etc.).

No obstante, la definición de dicho espacio no se remite únicamente a su estado jurídico, dado que en la práctica, por un lado, se privatizan los espacios públicos (Giglia 2002, Janoscka 2002); calles cerradas con vigilancia, la “apropiación” del espacio común con rejas para estacionamientos o de banqueta para pequeños negocios, y por otro lado se hacen públicos los espacios privados tal como es el caso de los centros comerciales (Monnet 1996, Capron y Sabatier 2007).

En el contexto moderno, el espacio público se opone a la propiedad privada donde distintos “yo”, la representación de los deseos individuales, dominan sus respectivos espacios. Todo lo que se realiza en un espacio privado está orientado a alimentar y satisfacer los “yo” individuales; dicho de otra manera, el espacio se organiza en función de los intereses de un(os) “yo” y por tanto no será compatible con los deseos de los demás. Si un tercero quiere permanecer en la propiedad privada, debe ser sujeto a la decisión del

propietario y no habrá oportunidad de deliberación. La urbanidad moderna ha permitido la proliferación, invasión y dominación de estos espacios de “yo”, fragmentando la ciudad en pedazos quebrados e imposibilitando repensar en un “nosotros”, que debiera ser el principio de vivir en una ciudad.

Carrión (2010, p. 80) describe este fenómeno: “los espacios públicos son, donde paulatinamente se desvanece la individualidad y, por tanto, se coarta la libertad”, y en este orden de ideas, un espacio público es donde el “yo” pierde la libertad. El autor se pregunta: “¿por qué en la vida cotidiana se piensa que se sale de lo privado para entrar a lo público, y no al revés?” o dicho de otro modo, ¿por qué pensamos primero en “yo” y luego en “nosotros” y no al revés? Quizá es común que un habitante pueda pasar un día entero sin reflexionar en lo público: sale de su casa, sube a su vehículo, llega a su oficina, trabaja todo el día, sube de nuevo a su auto, pasa a un supermercado para hacer las compras y regresa a su casa. El itinerario puede variar acaso entre un auto a transporte público o entre hacer las compras, ir al gimnasio y cenar con los amigos, sin embargo, no habrá momentos para pensar en los otros, dado que uno traslada toda la ciudad llevando este “yo” consigo.

Sin la existencia de un espacio común, los habitantes de la ciudad no tendrían oportunidad de reflexionar sobre la colectividad –el “nosotros”. A diferencia de la propiedad privada, un espacio público es obligatoriamente heterogéneo e incluyente⁹. Es precisamente en él donde existe el encuentro con desconocidos y la co-presencia con otros habitantes de la ciudad, por tanto, el espacio público ofrece un aprendizaje de la alteridad (Carrión 2007).

⁹ Sin embargo, existen espacio públicos que dan usos exclusivos a un “nosotros” reducido conformado por un núcleo reducido de habitantes.

Como se ha mencionado, el espacio público no se remite únicamente a su estado jurídico. Aunque sea un espacio público jurídicamente, si el uso que se le da es privado –dominación del “yo”–, no se le puede denominar espacio público. El espacio público tampoco no se remite únicamente a lo físico, sino al uso y la gestión del mismo, elementos que dan sentido al espacio.

Ciudad neoliberal, un espacio público como “residuo” de la urbanización

Antiguamente, una ciudad se organizaba a partir de espacios públicos tales como las plazas centrales o mercados. Sin embargo, tal forma de hacer una ciudad actualmente está en vías de extinción. La búsqueda de lo público a través de la construcción y el uso de espacios públicos no ha sido dominante en las últimas décadas; es el mercado lo que rige a la ciudad:

Existe una concepción proveniente de las teorías del urbanismo operacional y de la especulación inmobiliaria, que entienden al espacio público como lo que queda, como lo residual, como lo marginal después de construir vivienda, comercio o administración, cuando, por el contrario, se puede afirmar que a partir del espacio público se organiza la ciudad (Carrión 2007, p. 80).

Según esta lógica, el espacio público es un espacio desperdiciado que no puede maximizar su valor económico, y la plaza de la ciudad, que tradicionalmente cumplía la función organizadora de la ciudad, ya no cumple las mismas funciones de antes.

Harvey (2010, p. 48) explica este fenómeno denominándolo una conformación de “ciudad neoliberal” donde “la urbanización proporciona una solución a la sobreacumulación de capital”. El utilizar procesos de la urbanización como “vehículo” para absorber la sobreacumulación del capital

tiene como objetivo evitar la desestabilización de la economía¹⁰, ya que el capital funciona con la lógica de expansión¹¹ y el exceso del mismo tiende a provocar la devaluación de la moneda.

La introducción de la economía neoliberal ha conducido a la erosión del poder del Estado. El Estado dejó de ser directamente responsable de proporcionar las condiciones generales para la reproducción social y transfiere dicha obligación al sector privado asumiendo un papel gerencial. La última tendencia de las grandes ciudades se caracteriza por la voluntad de los gobiernos locales de atraer inversiones para apoyar a grandes proyectos urbanos que generan una mayor fragmentación del territorio. Este hecho ha tenido serias consecuencias, transformando a las ciudades en lugares de notoria desigualdad –aislamiento de los barrios de lujo¹² (barrios insulares) por un lado, y el planeta de los pobres (Davis 2004) por otro. Las grandes inversiones implican modificaciones abismales en la geografía urbana de las actuales metrópolis latinoamericanas (Janoschka 2002, Dammert 2004, Hiernaux 1999, De Mattos 2007) dejando huellas de segregación y fragmentación cada vez más marcadas.

En las ciudades modernas, el espacio público ya no es donde se discute el quehacer de la ciudad como lo fue en la antigua ágora ni un espacio para aprender sobre la alteridad, y tampoco es un lugar para el encuentro con otros; simplemente es un espacio abandonado que causa temor a cierta

¹⁰ En 1997, la crisis económica asiática; en 2001, la de Argentina; y en 2007, la crisis de las hipotecas subprime.

¹¹ “La esencia del capitalismo es muy simple y es como sigue: en la mañana el capital empieza con una cierta cantidad de dinero y al final del día termina con más dinero. El día siguiente ellos (los inversionistas) despiertan y se preguntan a sí mismos ‘¿qué haré con el dinero extra que hice ayer?’ Tienen opciones. Pueden consumirlo todo por placer o pueden invertirlo para hacer más dinero. Lo que sucede en el capitalismo es que no cabe realmente una selección, porque si ellos no reinvierten, alguien más lo hará. Para mantenerse como capitalistas, uno tiene que reinvertir una parte del dinero que ganó el día anterior a fin de expandirse”. Cita directa de la conferencia realizada por David Harvey en Dickinson College, EE.UU., 1 de febrero, 2007. (Traducción propia).

¹² “Los barrios elegantes están cada vez más rodeados de rejas o de muros y el acceso se restringe a sus habitantes; solamente son admitidos los visitantes que cuentan con una identificación y pueden explicar el motivo por el cual se dirigen a este barrio” (Hiernaux 1999, p.28).

población de la ciudad. Borja (1998, p. 1) explica este fenómeno como la “agorafobia urbana”:

Hay un temor al espacio público. No es un espacio protector ni protegido. En unos casos no ha sido pensado para dar seguridad sino para ciertas funciones como circular o estacionar, o es sencillamente un espacio residual entre edificios y vías. En otros casos ha sido ocupado por *las clases peligrosas* de la sociedad: inmigrados, pobres o marginados. Porque la agorafobia es una enfermedad de clase de la que parecen exentos aquellos que viven la ciudad como una oportunidad de supervivencia. Aunque muchas veces sean las principales víctimas, no pueden permitirse prescindir del espacio público.

A los habitantes con alto nivel adquisitivo no les hace falta el espacio público, puesto que ellos pueden obtener todo lo necesario para su vida: salud, educación, cultura, recreo o deporte sin dialogar con nadie ni pensar en otros. En este orden de ideas, los centros comerciales sustituyen a las plazas públicas, las librerías a las bibliotecas, los clubes deportivos a los parques, y los conciertos en los mega estadios a los centros culturales comunitarios. En palabras de Duhau y Giglia (2008, p. 534), las metrópolis se han convertido en “los clubes”, donde los ricos globalizados viven en su burbuja cómodamente sin importar dónde estén, mientras que los pobres quedan atados al margen de las burbujas.

En la metrópoli actual, no existen espacios que se compartan entre todos los habitantes y quizá los únicos encuentros cercanos entre los sujetos, social y culturalmente distantes, son los semáforos y los cruces viales (Duhau y Giglia 2008, p. 39).

Dicotomía en los espacios públicos

En las ciudades neoliberales descritas en el inciso anterior, “el espacio

público también está segregado con claras diferencias en su calidad, accesibilidad y disponibilidad entre los diferentes estratos socioeconómicos” (Segovia y Dascal 2000, p. 6). Por un lado, los gobiernos locales invierten en aquellos espacios emblemáticos de la ciudad a fin de aumentar la plusvalía y, por tanto, la capacidad de atracción de la inversión extranjera directa. Luego, puesto que la planeación urbana se vincula obligatoriamente con la estrategia económica que impulsa la competitividad de las ciudades, el manejo de los espacios públicos forma parte de dicha estrategia. La gestión y el mantenimiento de este tipo de espacios competen claramente al gobierno de la ciudad y, a su vez, los habitantes simplemente son usuarios.

Por otro lado, en el contexto latinoamericano existen espacios comunales autogenerados que adquieren el carácter de espacios públicos desde el mismo momento en que son pensados y habilitados colectivamente, ya sea mediante intervenciones permanentes o efímeras (Takano y Tokeshi, 2007, p. 25).

En las grandes ciudades latinoamericanas se han creado diversos asentamientos de autoconstrucción que se encuentran al margen de la planeación urbana, debido a la inacción desde el aparato estatal; dicho de otra manera, las necesidades básicas de cierta población no son atendidas por el gobierno. En este tipo de asentamientos se han llevado a cabo las prácticas de la producción social del hábitat que “envuelve tanto al proceso como al producto que surgen de las iniciativas colectivas de las personas mediante la construcción de sus propios hábitats... las personas afectadas diseñan, planean, implementan y mantienen sus espacios de vida, y los componentes urbanos crean soluciones a los problemas que surgen de sus condiciones de vida” (Habitat International Coalition, 2005, p. 4).

Según Takano y Tokeshi (2007), los procesos de la producción social del hábitat se pueden medir en una línea temporal: acceso a los servicios básicos de agua, desagüe, luz eléctrica, alumbrado público, vivienda, educación, salud, equipamiento de vías, etc., “siendo el equipamiento del espacio público uno de los segmentos finales... Por tanto, es común encontrar que en casi todos los barrios, a pesar de que el desarrollo del espacio público es el hecho faltante para su consolidación, este no termina de ser atendido; hasta el punto que en varios casos el proceso entra en una fase de suspensión y degeneración” (Takano y Tokeshi 2007, p. 25).

Este tipo de espacios no son atendidos con grandes recursos y la responsabilidad del mantenimiento suele estar a cargo de las comunidades. La dicotomía que existe en los espacios públicos no permite a una ciudad crear un sistema integrado de espacios públicos, puesto que los espacios autogenerados no son reconocidos por la autoridad. Como señala Borja (2005, p. 39), “en el mejor de los casos se ha hecho política economicista pesada por un lado, y política social ligera por otro. Y casi siempre ha faltado una política urbana integrada”.

Gestión y mantenimiento de los espacios públicos en la escala de barrios

Según Segovia y Oviedo (2000, p. 60), “uno de los problemas para generar espacios públicos en la ciudad se relaciona con su gestión, esto es, mantenimiento y formas de uso. Después de habilitar un espacio público urbano –plaza, parque o paseo peatonal–, ¿quién debe mantenerlo? No es raro que espacios públicos de calidad sean abandonados”.

La respuesta a esta pregunta no es sencilla, dado que depende de la escala del espacio y el objetivo por el cual fue construido. Takano y Tokeshi (2007) presentan una clasificación de espacios públicos por escala: 1) La escala

metropolitana y submetropolitana. En esta escala, los espacios públicos son utilizados y apropiados por habitantes de distintas partes de la ciudad, y la responsabilidad de los mismos suele caer en municipios distritales o metropolitanos. 2) La escala distrital, donde los espacios públicos abastecen a la población de un distrito determinado. Su gestión suele estar a cargo de las municipalidades distritales o metropolitana. 3) La escala zonal, que es una escala intermedia entre barrial y distrital, y abastece a más de un barrio. Según los autores, es la escala que tiene mayores problemas para mantener sus espacios públicos, ya que no pueden ser referidos a una determinada comunidad. 4) La escala barrial, cuyos espacios públicos son una extensión del espacio doméstico. Su producción y gestión suele darse por parte de la misma comunidad.

La última escala, la escala de barrios se refiere a un “lugar más cercano y común de lo público para los habitantes de la ciudad” y “el espacio de encuentro cotidiano, cara a cara, de personas de distintas familias, en particular para los habitantes de bajos ingresos” (Segovia y Oviedo 2007, p.61). Sin embargo, el término “barrio” es utilizado sin mayor precisión en México, y se ha perdido el sentido original del mismo.

De acuerdo al texto de Siembieda (1998), “el concepto de barrio ya no contiene las atribuciones sociales, culturales y funcionales del pasado” y “la palabra se ha convertido en una categoría descriptiva o una definición genérica y no en concepto de la vida cotidiana”¹³. En fin, estos eran lugares donde el trabajo, el comercio, la interacción social y la vida espiritual simbólica sucedían, “los barrios eran la estructura orgánica de la realidad social construida a través de siglos de interacción sociocultural en el espacio urbano (Siembieda 1998, p.39)¹⁴”.

¹³ Traducción propia.

¹⁴ Traducción propia.

Espacio público y el barrio en el Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial (PCMB)

Hasta aquí se ha tratado de definir qué es un espacio público y qué es un barrio. Sin embargo, cuando se revisan las Reglas de Operación del PCMB, no se encuentra ninguna definición clara de los mismos.

Según la legislación local en materia de desarrollo urbano, los espacios públicos son “calles, parques urbanos, plazas y jardines, entre otros” (Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, 15 de julio de 2010).

Si se toma en cuenta esta definición, no todos los proyectos del PCMB son de espacio público, puesto que existen proyectos de infraestructura o de equipamientos comunitarios. De igual manera, 38.09% del total de los proyectos realizados son de imagen urbana, los cuales incluyen pintada y aplanada de fachadas de casas privadas.

Cristina Sánchez-Mejorada, quien participó en el Comité Técnico Mixto durante varios periodos, cuestiona este punto: “Yo no estoy tan segura del asunto, sobre todo de la parte de la remodelación de fachadas. Sobre todo las puertas, que la herrería de las puertas sea espacio público. Porque es una puerta de un señor”.

Por otro lado, el programa tampoco define qué es un barrio. En su objetivo general menciona: “mejoramiento de los espacios públicos de los pueblos, barrios y colonias que integran el Distrito Federal”. Sin embargo, “barrios” planteados aquí, se refiere a una de las demarcaciones administrativas locales y no necesariamente al “espacio de encuentro cotidiano, cara a cara” como lo definen Segovia y Oviedo (2007, p. 61).

Sánchez-Mejorada mencionó a una señora, habitante de la Ciudad de México, refiriéndose a su barrio: "Mi barrio es donde mis ojos alcancen a mirar". Si el sentido original de la palabra "mejoramiento barrial" es mejorar un espacio como lo define esta señora, trabajar por demarcaciones administrativas quizá no es la manera más adecuada.

1.2. Capital social, el motor de la sostenibilidad

La sostenibilidad de los proyectos del PCMB no depende solamente de los factores exógenos que influyen en la comunidad, sino también de los factores endógenos. Sin que exista un motor interno en la comunidad, los espacios no se sostienen física ni socialmente.

El caso de la Colonia Miravalle citado en la introducción, muestra que ahí existe una energía generada al interior de la comunidad que le permite ir desarrollándose cada vez más. Se observó una sinergia que involucra cada vez a más personas, ideas, recursos, proyectos y espacios.

No sólo está el caso de Miravalle, sino que existen otros casos que logran mantener los procesos de mejora continua, a pesar del término del financiamiento del PCMB, dado que reservan "algo" al interior, un bien intangible o una energía que estimula e impulsa los procesos. Esta investigación intenta descubrir qué es ese "algo" y en el transcurso de la búsqueda teórica, se encontró una teoría que explica el fenómeno.

Dado lo anterior, se propone emplear el concepto de "capital social" para explicar ese "algo", con el fin de detectar los elementos endógenos que favorecen la sostenibilidad.

El término "capital social" apareció como tal en la década de los años ochenta,

sin embargo, la difusión del mismo se dio durante los años noventa, principalmente por el texto de Robert Putnam, “*Making Democracy Work*” (1993). El autor realiza un estudio comparativo entre las regiones del norte y sur de Italia para responder a la pregunta: ¿Por qué algunos gobiernos democráticos son exitosos, mientras que otros no lo son? Mediante dicho estudio, Putnam detectó que las dos regiones presentaban distintos rasgos de asociatividad cívica. En la región del norte, se observaba mucha más participación que en la región del sur, y existe un mayor grado de “algo” denominado el “capital social” que se conforma por diversos componentes: “confianza, normas, redes, relaciones horizontales, reciprocidad, compromiso cívico y solidaridad” (p. 170). Gracias al capital social reservado en la sociedad, la región del norte lograba un buen gobierno, eficaz y un mayor desarrollo económico que la región del sur.

De acuerdo a otro precursor del concepto, Coleman: “El capital social reside en la estructura de la relación entre las personas”¹⁵ [...] y es un capital que] “hace posible la realización de ciertos objetivos que no sería posible lograr si está ausente este capital”¹⁶ (1998, p. 99).

Por su parte, para Salazar (1998), es una “sinergia local” que produce *outputs* mucho más allá de todos los *inputs*¹⁷, lo cual hace posible alcanzar los objetivos. Sin la existencia de esta “sinergia”, los espacios públicos trabajados por los proyectos del PCMB no se sostendrían física ni socialmente¹⁸.

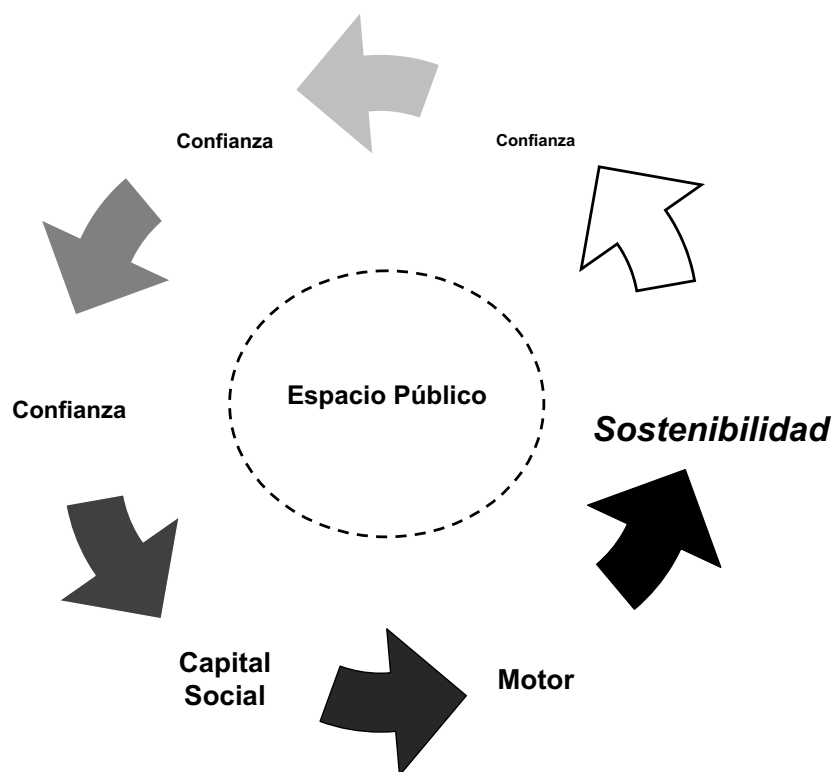
¹⁵ Traducción propia.

¹⁶ Traducción propia.

¹⁷ Por ejemplo, cuando trabajan en equipo, dividen el trabajo para optimizar el tiempo y el esfuerzo y los resultados se multiplican. O bien, cuando cada quien aporta un recurso, se unen los beneficios y se multiplican.

¹⁸ Putnam (1993) cita a Arturo Israel, especialista en temas de los países en vías de desarrollo: “Es más fácil construir una carretera que construir una organización que la mantenga” (traducción propia).

Figura 1-1: Mecanismo de sostenibilidad del espacio público



Fuente: Elaboración propia.

Obviamente, los objetos físicos se deterioran con el tiempo, por lo que los proyectos requieren de una fuerza que vaya contra el deterioro, una fuerza de mejora continua, no sólo de mantenimiento del estado actual. Por tanto, cuando no se genera un “círculo virtuoso” (Segovia 2007) los proyectos caen en un “círculo vicioso”: defección, desconfianza, disminución, explotación, aislamiento y desorden. Ciertamente, el capital social es el motor de la sostenibilidad (véase la Figura 1-1).

Hasta ahora, existen diversas interpretaciones de este concepto, sin embargo, no existe un acuerdo acerca del mecanismo donde se genera el capital social. A pesar de ello, los estudios existentes sobre el capital social han trabajado más

que nada con la confianza como el indicador principal¹⁹. Por tanto, la presente tesis se enfocará en la dimensión de la confianza como el componente esencial del capital social²⁰.

Mecanismo de formación del capital social

Entonces, ¿cuál es el mecanismo que genera el capital social?

Varios autores coinciden en que, para formar capital social, es favorable contar con experiencias previas de organización. Para Salazar (1998, p. 9), “El capital social proviene de la historia interna de los grupos y comunidades más que de ninguna transmisión externa”.

Segovia (2007, p. 21) afirma este punto: “[es] un stock acumulado lentamente al interior de un grupo, quizás a lo largo de siglos; sería imposible su creación en un plazo útil para un individuo o grupo de individuos a lo largo de una sola generación”. Es cierto que, cuando no existen experiencias previas, es más fácil dejarse llevar por círculos viciosos, como ya se ha mencionado en el apartado anterior.

¹⁹ No existen ejemplos empíricos en América Latina que demuestren la relación directa entre la confianza y los indicadores del desarrollo, por tanto, aquí se presentan ejemplos de Estados Unidos. Un estudio de Kawachi (*et al.* 1997) demostró, utilizando los datos de los 39 estados de Estados Unidos, una fuerte correlación entre la confianza y la desigualdad del ingreso ligada a la mortalidad, sobre todo con algunas causas específicas tales como enfermedades cardíacas, cáncer u homicidio. El estudio de Knack y Keefer (1997) comprueba las correlaciones entre confianza, normas de cooperación cívica y crecimiento económico¹⁹ en varios países. De acuerdo a este estudio, la confianza y las normas tienen un fuerte impacto sobre el desarrollo económico.

De igual manera, el ensayo de La Porta (*et al.* 1997) emplea varias bases de datos¹⁹ para comprobar la teoría de Putnam a nivel internacional. Los resultados arrojados por este estudio señalan que el grado de confianza tiene correlaciones importantes con distintos indicadores del desarrollo: eficiencia judicial, corrupción, calidad burocrática, cumplimiento del pago de impuestos, participación ciudadana, calidad de la infraestructura, mortalidad infantil, nivel educativo, tasa de inflación y crecimiento del Producto Interno Bruto, entre otros.

²⁰ “¿Podemos medir algo aún más básico que la confianza?” (Traducción propia). La Porta *et al.* 1997, p. 336.

Un estudio previo del programa (Amano *et al.* 2010) demuestra cinco casos donde existía una organización previa²¹ y concluye que, cuando un proyecto cuenta con una organización previa, este logra generar mayor impacto. Es por ello que las experiencias de organización previa cimentan las bases de lo siguiente: 1) aprovechamiento de recursos institucionales; 2) exploración de recursos sociales; 3) fomento de identidad local; y 4) documentación y transferencia de conocimientos.

Por ejemplo, el proyecto de la Colonia Miravalle contaba con una organización previa al programa. En los años noventa, ya existían diversas organizaciones comunitarias que trabajaban en temas de educación, cultura y salud de manera independiente. En 1992, hubo un intento de crear un comité de coordinación, el cual duró sólo 2 años. Nuevamente, cada organización comunitaria realizaba sus actividades respectivas. A partir de 2005, una organización cultural llevaba a cabo talleres culturales en las calles o en un espacio sin techo ni paredes. Y cuando se obtuvo el recurso del Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial (PCMB), ya existía cierta confianza entre los actores y, por consiguiente, se aglutinaron todas las potencias existentes al interior de la comunidad. Por tanto, es un buen ejemplo para comprobar la primera versión del mecanismo de la formación del capital social.

Si ese es el único mecanismo que permite formar el capital social, el programa debe enfocarse a examinar las experiencias de organización previa con mucho más en detalle, antes de la aprobación de proyectos. Sin embargo, existe otra versión del mecanismo de la formación del capital social que propone indagar la posibilidad de crear el capital social a través de políticas públicas.

²¹ Sobre todo los proyectos que tuvieron alguna participación en el Movimiento Urbano Popular. A saber, Sierra de Guadalupe, de la Delegación Gustavo. A. Madero; Pantitlán, de la Delegación Iztacalco; Pedregal Santo Domingo, de la Delegación Coyoacán; y Miravalle, de la Delegación Iztapalapa.

Levi (1996a) cuestiona esta visión romántica de Putnam²² sobre la sociedad civil, que para él es la fuente o la causa raíz de la confianza, el capital social y, finalmente, de un buen gobierno, democrático y eficaz: “El análisis teórico de Putnam en *Making Democracy Work* está firmemente enfocado en la sociedad y descuida otros actores importantes, más notablemente, los del gobierno”²³ (p. 50).

La autora argumenta que el rendimiento de la política podría ser una fuente de confianza y así proporcionar las bases para crear confianza general. Para ello, es necesario que las instituciones sean transparentes y justas, y que tengan mecanismos que garanticen la credibilidad en lo que compete a la política de actores gubernamentales.

Varios autores coinciden con esta visión (Hardin 1996, Farrell y Knight 2003), mientras que Levi (1996b) reafirma en su ensayo, “A State of Trust”: “El Estado potencialmente influye en la construcción, mantenimiento y destrucción²⁴ de dos tipos de confianza interpersonal: confianza comunal y familiar; y confianza generalizada en la sociedad” (p. 5). El mismo Putnam (1995) reflexiona: “Por lo último, y quizá lo más urgente, necesitamos explorar creativamente cómo las políticas públicas inciden (o podrían incidir) en la formación de capital social” (p. 75).²⁵

El origen de la confianza que forma la base del capital social quizá no reside

²² Putnam (1993) explica que el origen del capital social reside en la sociedad, dado que, la participación en las asociaciones secundarias (clubes de fútbol, grupos de coros o asociaciones de observación de aves) crea la red intensa del compromiso cívico, las normas de la reciprocidad generalizada y, por tanto, la confianza generalizada²² que es el componente esencial del capital social.

²³ Traducción propia.

²⁴ Gellner (2000) demuestra que un gobierno fuerte destruye la confianza, dado que el mismo reduce la incertidumbre social, y, por tanto, la necesidad de confianza.

²⁵ Traducción propia.

solamente en la sociedad ni el Estado. En realidad, surge de la interacción mutua entre diversos actores en los dos ámbitos. Para Yamagishi y Yamagishi (1994): “Nuestra teoría reafirma que la sociedad fundada con base en la confianza generalizada más que en relaciones comprometidas, es precaria; esto requiere un equilibrio delicado entre el fomento cuidadoso de la confianza generalizada y la disposición de instituciones sociales eficaces y justas”²⁶ (p. 163).

Entonces, cabe cuestionar, ¿qué tanta posibilidad existe de producir el capital social a raíz de un programa del gobierno como en el caso del Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial (PCMB)? ¿Se comprueba lo contrario a lo que argumenta Salazar?: “[El capital social] no se puede enseñar desde arriba ni construir por decreto. En este sentido, las políticas públicas de administración directa, o son infértiles, o impotentes”.

Es importante indagar cuál es el papel que desempeña el gobierno local en la generación de la confianza generalizada y, de ese modo, el capital social en el contexto del PCMB, dado que es un programa que promueve una intensa interacción entre el gobierno y la sociedad.

Por consiguiente, para los casos de estudio presentados en el Capítulo IV, se seleccionaron dos comunidades que tuvieron organizaciones muy incipientes previas a la implementación del programa.

Espacio público de los barrios, la confianza y el capital social

Segovia (2007) argumenta que existen dos expresiones de la presencia de capital social que “se vinculan en forma significativa con el espacio público”: una de ellas es un sentido de pertenencia e identidad espacial y social; otra es un importante grado de confianza colectiva. “Desde esta visión, el grado o nivel de

²⁶ Traducción propia.

sociabilidad e integración en los espacios públicos de un barrio sería reflejo de la existencia de la confianza común” (p. 24).

La estrategia del Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial es la intervención en el espacio público en la escala de barrios, dado que es el espacio de lo público más cercano a la vida cotidiana donde se da una interacción frecuente entre los vecinos: “Si bien es cierto que en los espacios monumentales es posible el encuentro, la conversación, el conocimiento, en general es mucho más frecuente que estas conductas se produzcan en espacios de tamaño menor, más acogedores, en el ritmo de la vida de un barrio” (Segovia y Oviedo 2000, p. 60). Dicho de otro modo, es la primera escala de simbiosis, de la co-presencia con otros habitantes, por ende, del aprendizaje de la alteridad. Entonces, el mejoramiento del espacio público de esta escala debe tener un gran impacto en cuanto a la generación de confianza.

Como una de las hipótesis de esta investigación, se supone que, cuando se logra mejorar el espacio público en la escala de barrios gracias a un programa de un gobierno transparente, el espacio se convierte en un escenario generador de confianza entre los habitantes y/o entre el gobierno y la sociedad.

CAPÍTULO II. Distintos modelos de intervención en barrios

En este capítulo se presentan varios modelos de intervención en la escala de barrios, con el fin de ubicar el Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial (PCMB) en el contexto de América Latina y en la historia de la Ciudad de México. El capítulo ayudará a comprender cuáles son las fortalezas y debilidades del programa.

En América Latina, el término “mejoramiento de barrios” empezó a sonar sobre todo a partir de 1994, cuando los organismos internacionales, principalmente el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) inició el financiamiento del Programa de

Mejoramiento de Barrios en los países latinoamericanos. El programa tiene como objetivo: “mejorar las condiciones de vida de la población residente, promoviendo su integración espacial, social y económica a la ciudad” (Brarkraz 2008). El BID ha financiado las políticas mayoritariamente nacionales de los ámbitos urbanos, sociales y de vivienda. De esta manera, nació en los países latinoamericanos la inquietud de modificar la distribución inequitativa de los beneficios generados por procesos de urbanización. En México se operó el Programa Hábitat a cargo de la Secretaría de Desarrollo Social del Gobierno Federal en 2003 y 2007, con el objetivo de mitigar la pobreza urbana bajo los lineamientos establecidos por el BID²⁷.

Por otro lado, el Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial (PCMB), un programa de mejoramiento de barrios en la Ciudad de México, no proviene de dicha corriente internacional. El programa no se elaboró en el ámbito institucional, ni en escritorio de los funcionarios, sino en los barrios, en la interacción de diversos actores a lo largo de décadas.

Más de la mitad de la Ciudad de México, como varias ciudades latinoamericanas, se construyó de manera autodidacta ante la inacción del gobierno, la falta de procesos de producción social del hábitat y la carencia de políticas de vivienda que atiendan a la migración de campo a ciudad. Dichos procesos de producción social se pueden medir en una línea temporal: acceso a los servicios básicos de agua, desagüe, luz eléctrica, alumbrado público, vivienda, educación, salud, equipamiento de vías, etc., “siendo el equipamiento del espacio público uno de los segmentos finales” (Takano y Tokeshi 2005, p.25) para la consolidación de los barrios.

²⁷ El programa tiene ocho modalidades: 1) Desarrollo social y comunitario; 2) Oportunidades para las mujeres; 3) Seguridad para las mujeres y sus comunidades; 4) Mejoramiento de barrios; 5) Ordenamiento del territorio y mejoramiento ambiental; 6) Equipamiento urbano e imagen de la ciudad; 7) Planeación urbana y agencias de desarrollo del hábitat y; 8) Suelo para la vivienda social y el desarrollo urbano del hábitat (García 2010, p.19).

2.1. Modelos de intervención en barrios del Gobierno Federal y del Gobierno del Distrito Federal

Existe un estudio comparativo previo (García 2010) entre el Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial y el Programa Hábitat²⁸ financiado por el Banco Interamericano de Desarrollo y operado por el Gobierno Federal a cargo de Secretaría de Desarrollo Social. Según dicho estudio, ambos programas incorporan elementos nuevos en el marco teórico y en los objetivos macroestructurales como contrarrestar la inseguridad urbana, favorecer la gobernabilidad y tratar de manera integral la pobreza. Entonces, ¿cuáles son sus principales diferencias?

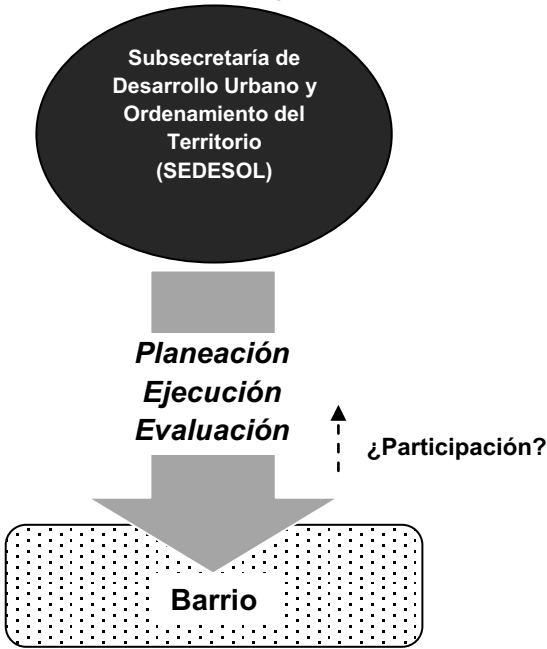
García establece que el Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial (PCMB) busca la transformación social y no una simple contención de la pobreza. Y este punto se ve reflejado en el grado y sentido de participación de ambos programas. Por un lado, el PCMB promueve la participación de los habitantes en el diseño, ejecución y evaluación de un programa del gobierno en busca de una transformación social real de los barrios, mientras que el Programa Hábitat limita la participación en un nivel de consulta ciudadana, con el fin de dar mayor legitimación a los proyectos. El modelo del Programa Hábitat (véase la Figura 2-1) es notoriamente centralizado y la dirección es casi unilateral, de arriba (gobierno) hacia abajo (sociedad). A su vez, en el modelo PCMB (véase la Figura 2-2) se observan distintas flechas de intercambio, además existen espacios de interlocución gobierno-sociedad.

Estos dos modelos se pueden interpretar como uno estático y otro dinámico. La ventaja de emplear un modelo estático es la facilidad de manejar metas cuantificadas y llevar un control. Por otro lado, un modelo dinámico permite abrir

²⁸ Véanse los detalles del Programa Hábitat en http://www.sedesol.gob.mx/es/SEDESOL/Reglas_de_Operacion_y_Lineamientos.

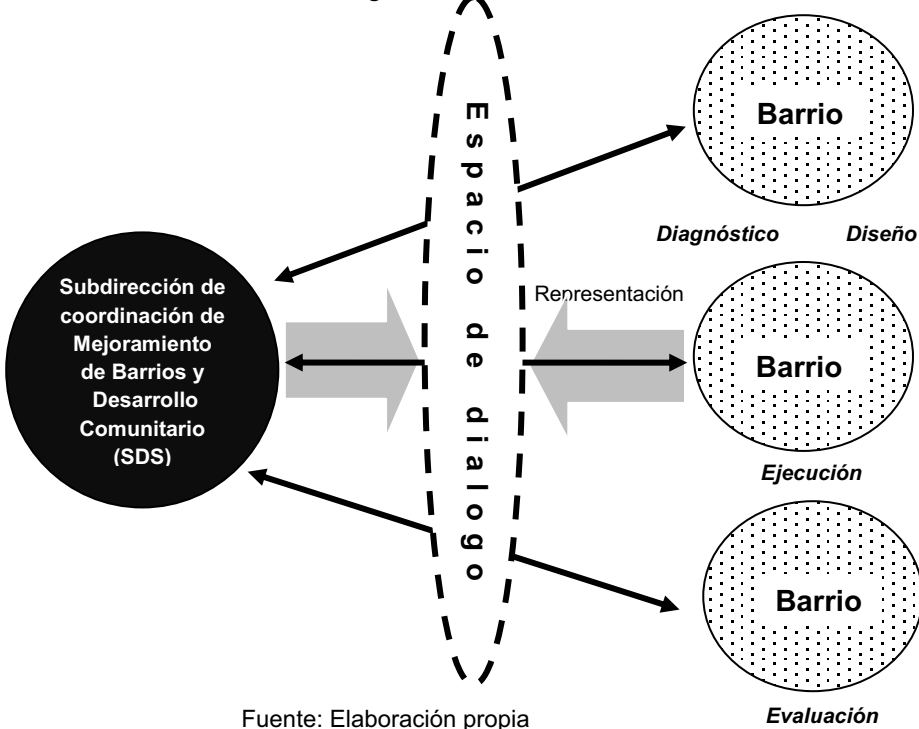
un espacio amplio de participación de los habitantes y, por consiguiente propicia la formación del capital social.

Figura 2-1: Modelo del Programa Hábitat



Fuente: Elaboración propia

Figura 2-2: Modelo del PCMB



Fuente: Elaboración propia

2.2. Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial (PCMB)

El PCMB, aun siendo un programa institucional, difiere de otros programas rígidos y estáticos, debido a su origen. No es un programa pensado desde los escritorios, sino de los barrios, el cual lleva una larga trayectoria que se relaciona con la historia urbana y la formación de la Ciudad de México.

En el caso de la Ciudad de México, durante el proceso de consolidación de la misma, se conformaron numerosos asentamientos populares carentes de equipamiento y espacios públicos. Los habitantes de dichos asentamientos construyeron sus viviendas a través de la autoayuda y lucharon por la regularización de la tenencia de tierra e introducción de los servicios básicos, dejando para un segundo momento el trabajo en torno al espacio público. A su vez, tampoco existía ninguna política pública que promoviera la mejora del hábitat de dichos asentamientos y, por consiguiente, la mayoría de los asentamientos populares quedaron al margen de la planeación urbana, siendo zonas de alto rezago social durante varias décadas.

De acuerdo a Sánchez-Mejorada (2011, p. 130), los primeros ejercicios de recuperación y rescate de los espacios públicos de los asentamientos populares se dieron “en el marco del movimiento estudiantil del sesenta y ocho”, en el cual trabajaron urbanistas, arquitectos y estudiantes de la Facultad de Arquitectura de la Universidad Nacional Autónoma de México, junto con las organizaciones sociales que conformaban el Movimiento Urbano Popular.

El primer Jefe del Gobierno del Distrito Federal electo democráticamente, Cuauhtémoc Cárdenas, tuvo interlocución con las organizaciones civiles que brindaron apoyo técnico al Movimiento Urbano Popular. En 1998 se creó el Programa de Mejoramiento de Vivienda. Este programa tiene ocho modalidades

de apoyo²⁹ con el fin de remodelar viviendas deterioradas con créditos pequeños.

Los proyectos del Programa Mejoramiento de Vivienda se llevan a cabo por medio de una asesoría integral de los asesores técnicos por un lado, y la promoción del apoyo mutuo en los barrios por otro. La experiencia del Programa Mejoramiento de Vivienda cimentó la base, no sólo para mejorar las viviendas, sino el hábitat en los barrios.

Entre 2005 y 2006, algunas organizaciones sociales y civiles que habían venido trabajando en el mejoramiento del hábitat y las organizaciones civiles de apoyo técnico al Programa Mejoramiento de Vivienda principalmente, formaron un colectivo y plantearon una política integral que consolidara el hábitat de los barrios. El propósito consistió justamente en otra forma de hacer la ciudad, desde los barrios, buscando el derecho de decidir sobre su territorio³⁰.

El acelerado aumento de la pobreza urbana, producto de un modelo de desarrollo que privilegia la acumulación del capital sobre el bienestar social; que facilita el uso del espacio público para fines particulares y provoca un acelerado deterioro de la infraestructura urbana, que excluye a las mayorías y no construye ciudad, profundizando la inequidad en los habitantes de la ciudad, son la causa que nos conduce a formular esta propuesta para contribuir en la generación de una política pública que mejore desde los barrios y con la comunidad la calidad de vida de sus habitantes (Colectivo Social en Política de Mejoramiento Integral del Barrio 2007).

El Colectivo propuso promover una política pública de producción social del hábitat, generar un programa para el mejoramiento integral del barrio con la

²⁹ Mejoramiento de vivienda; mantenimiento general; vivienda nueva progresiva; obra externa; vivienda productiva; condominio familiar; ampliación de vivienda para arrendamiento en lote familiar y vivienda catalogada patrimonial. Véase

http://www.evalua.df.gob.mx/recomendaciones/evaluaciones_finales/mejoramiento.pdf.

³⁰“¿Quién nos preguntó si queríamos esas nuevas vialidades? ¿Quién nos tomó en cuenta? Cuando nos dimos cuenta, ya estaban ahí”. Comentario de Angélica Ayala, representante del proyecto de la Colonia Pantitlán, durante el 3º Encuentro del PCMB, llevado a cabo el 6 de octubre de 2012, en el Distrito Federal.

participación de la comunidad con el lema de “Todos juntos, al mismo tiempo y en el mismo lugar”, exigiendo el involucramiento de diversas instancias del Gobierno del Distrito Federal y las delegaciones. Esta propuesta fue presentada al entonces candidato a la jefatura del Gobierno del Distrito Federal, Marcelo Ebrard.

Al llegar a la jefatura del Gobierno del Distrito Federal, Ebrard cumplió el compromiso e inició el Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial (PCMB), a cargo de la Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal en 2007. El diseño del programa se realizó tomando en cuenta la propuesta del Colectivo. En la propuesta original se plantearon tres objetivos³¹ que no necesariamente estaban orientados al mejoramiento de espacios públicos. Sin embargo, cuando se formularon los lineamientos del PCMB, el objetivo del programa se concentró en “desarrollar un proceso integral, sostenido y participativo de mejoramiento de los espacio públicos”. Este enfoque es sumamente importante, en el sentido de recuperar el rol fundamental del espacio público como integrador y organizador de la ciudad como había sido históricamente.

Para lograr lo anterior, el PCMB puso énfasis en la participación de los ciudadanos en el diseño, ejecución y evaluación del mismo.

A pesar de que la meta inicial fueron 16 proyectos, en la realidad hubo 139 solicitudes, de las cuales 45 fueron implementadas para el año 2007.

El presupuesto total del programa para el mismo año fue de ochenta millones de pesos y se asignaron entre un millón y cinco millones de pesos a cada proyecto³².

³¹ 1) Diseñar, ejecutar e incidir en una política pública de producción social del hábitat, con un modelo de intervención integral en los barrios de la Ciudad de México; 2) generar un programa para el mejoramiento integral del barrio con la participación de la comunidad para mejorar la calidad de vida de la población y; 3) generar acciones coordinadas integrales e integradoras de recursos bajo la siguiente premisa: “Todos juntos, al mismo tiempo y en el mismo lugar”.

³² De acuerdo a las reglas de operación 2007. Véase

<http://www.sideso.df.gob.mx/documentos/LineamientosMecanismosOperacion2007.pdf>.

Debido a su génesis, el programa tiene características particulares con las que normalmente un programa institucional no cuenta, dado que se somete a una constante evaluación de sus participantes³³. Se han modificado las reglas de operación del programa, tomando en cuenta las voces que surgen de los foros y reuniones llevados a cabo por la iniciativa de la sociedad civil. Dicho de otro modo, la sociedad civil incide constantemente en la operación del programa.

Otro punto que caracteriza al programa es su territorialidad. Generalmente, cuando se trata de un programa gubernamental, el polígono de implementación del mismo se delimita por demarcaciones administrativas. En el caso del Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial (PCMB), no existen polígonos predeterminados, sino que los participantes definen su territorio de actuación. Este punto es importante, dado que se hace visible la intención de hacer la ciudad desde la mirada de los que viven en la ciudad.

Una regla de operación muy poco común³⁴ en los programas institucionales es el manejo del total del presupuesto por las comunidades. Por regla general, aunque el gobierno otorgue presupuesto a un proyecto o comunidad, es el gobierno quien administra el recurso y rinde cuentas. En el caso del PCMB, el gobierno deposita el dinero a una cuenta de la comunidad en cuestión y los miembros de los comités, elegidos por la asamblea comunitaria, administran el recurso, vigilan el manejo del mismo y rinden cuentas.

Por consiguiente, el nivel de participación ciudadana es obligatoriamente alto, debido a la administración directa de los proyectos por los habitantes. La participación ciudadana debe estar presente, no sólo en la ejecución y supervisión de obra, sino en la etapa del autodiagnóstico para detectar necesidades, la elaboración de un plan ejecutivo y, posteriormente, la evaluación del proyecto. De igual manera, el programa se caracteriza por la

³³ Hasta la fecha, se han organizado tres foros de evaluación donde los participantes del programa expresaron sus inquietudes y plantearon diversas ideas de mejora en la operación del programa.

³⁴ Según el coordinador del PCMB, este es el único programa en el mundo que tiene esta modalidad.

contratación de mano de obra local, reactivando así la economía de las comunidades.

Esquema actual del Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial (PCMB)

A lo largo de casi seis años de experiencia, el programa ha ido modificando su manera de operación. Sin embargo, donde se debe hacer hincapié es en la interacción permanente entre el gobierno y los actores (organizaciones sociales y civiles, académicos y participantes de los proyectos) que se encuentran fuera del ámbito institucional como se observa en la Figura 2-2.

En cuanto al ciclo oficial del PCMB, inicia con la convocatoria de proyectos y los barrios responden a esta convocatoria en modalidad de solicitud. La solicitud debe incluir: a) los alcances y objetivos del proyecto propuesto; b) sus características fundamentales; c) su factibilidad técnica y jurídica; d) deberá exponer en qué medida contribuye a disminuir la violencia contra las mujeres; e) esbozo del proyecto arquitectónico; f) detalles de las acciones necesarias que integran el proyecto (presupuesto); g) calendario de trabajo tentativo; h) metas físicas y sociales que pretende conseguir el proyecto; i) indicadores y procedimientos a seguir para evaluar los resultados y el impacto del proyecto y; j) fotografía del lugar o la zona donde se propone ejecutar el proyecto y su entorno.

La selección de los proyectos la realiza el Comité Técnico Mixto, conformado por un representante de las siguientes instancias gubernamentales: la Secretaría de Desarrollo Social, la Secretaría de Obras y Servicios, la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda, el Programa de Mejoramiento de Vivienda del Instituto de Vivienda y la Subsecretaría de Participación Ciudadana. También se integran cinco personas especialistas en temas del desarrollo social y de desarrollo urbano participativo.

Una vez aprobado el proyecto, la Subsecretaría de Participación Ciudadana convoca una Asamblea Vecinal para informar el inicio del plan y elegir un comité de administración, un comité de supervisión y un comité de desarrollo comunitario, integrados cada uno por tres personas.

El comité de administración es responsable de la correcta ejecución de los trabajos del proyecto, o sea, la administración de los recursos, la rendición permanente de cuentas y la comprobación correcta y oportuna de los mismos. Los tres integrantes deben abrir una cuenta de cheques a su nombre.

El comité de supervisión tiene la función de vigilar que las obras y acciones del proyecto se ejecuten de manera correcta y los recursos se utilicen y comprueben de manera correcta y oportuna.

El comité de desarrollo comunitario es el encargado de sensibilizar, promover, desarrollar y consolidar los procesos ciudadanos a través de trabajos de planeación participativa (diagnósticos, análisis y diseño de líneas estratégicas entre otros), con el objetivo de asegurar la sostenibilidad del proyecto durante su construcción y posterior a este proceso. Los integrantes de este comité deben fungir como promotores de la construcción de un proceso local para la formulación de una agenda de desarrollo comunitario y la gestión de los espacios recuperados mediante la comunicación con las distintas dependencias gubernamentales.

Para la ejecución de las obras, el comité de administración solicita apoyo de los asesores técnicos registrados ante el programa para que éstos den soporte técnico a los proyectos.

El programa se opera de una manera relativamente flexible, con base en las experiencias previas de la sociedad civil y las relaciones sociales que se han

acumulado en la ciudad a lo largo de décadas.

Propuesta original y la situación actual del Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial (PCMB)

La propuesta original del PCMB planteó “institucionalizar la actuación coordinada e integral del gobierno central con gobiernos delegacionales en lo referente al programa integral de mejoramiento barrial, como política pública”, “integrar recursos asignados –a los barrios– por las diversas áreas del gobierno central y delegacional, que incorpore recursos privados y de la comunidad, que se apliquen de acuerdo a la viabilidad de las prioridades que señala el plan integral de mejoramiento de cada barrio” y “generar acciones –integrales e integradoras– sociales, gubernamentales y privadas para el desarrollo sustentable, sostenible y competitivo frente a los modelos excluyentes de la comunidad” (El Colectivo 2007, p. 5). Con ello se supuso la cooperación entre la sociedad, la comunidad, las organizaciones sociales, el gobierno, varias universidades y ONG, y la iniciativa privada.

Para tres proyectos piloto³⁵, se determinaron las acciones prioritarias para cada caso y se asignaron actores e instancias gubernamentales para cada acción (véase el Anexo II).

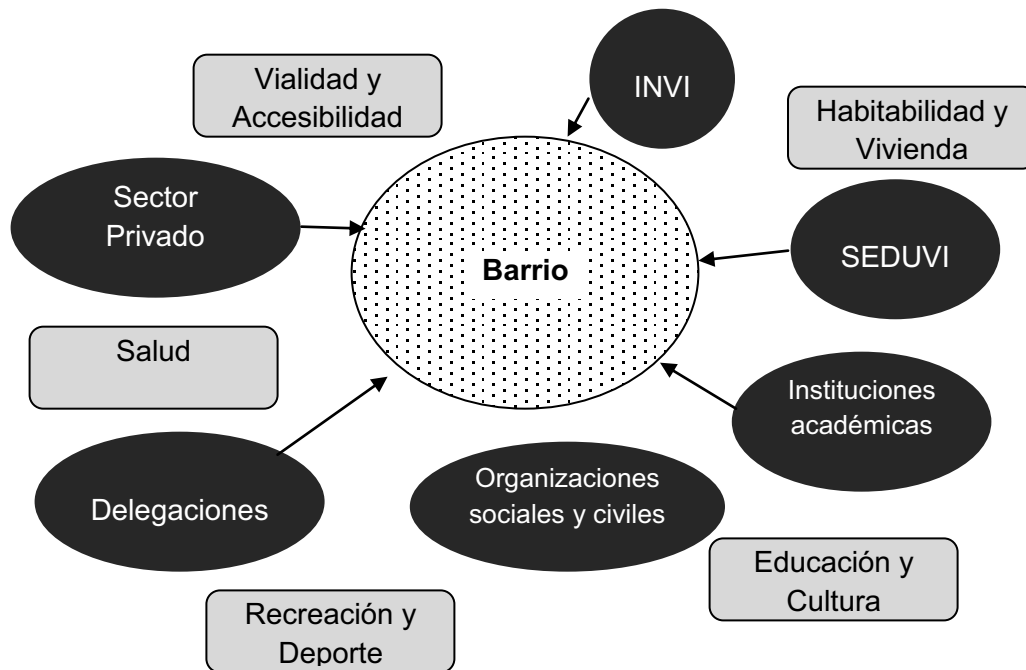
La propuesta original estaba diseñada claramente desde los barrios y se propuso que diversos actores (comunitarios, sociales, académicos, gubernamentales y privados) intervinieran según el requerimiento de las acciones prioritarias por barrio. En el momento de la formulación del programa, la idea original se transformó en un modo institucional y se decidió que el programa estuviera a cargo de la SDS, siendo ésta la instancia responsable de

³⁵ Los proyectos piloto estaban planteados para: 1) Barrio de San Miguel y 2) Parres El Guarda de la Delegación Gustavo. A. Madero y 3) Pantitlán Oriente de la Delegación Iztacalco.

la operación del mismo.

Figura 2-3: Propuesta original del PCMB

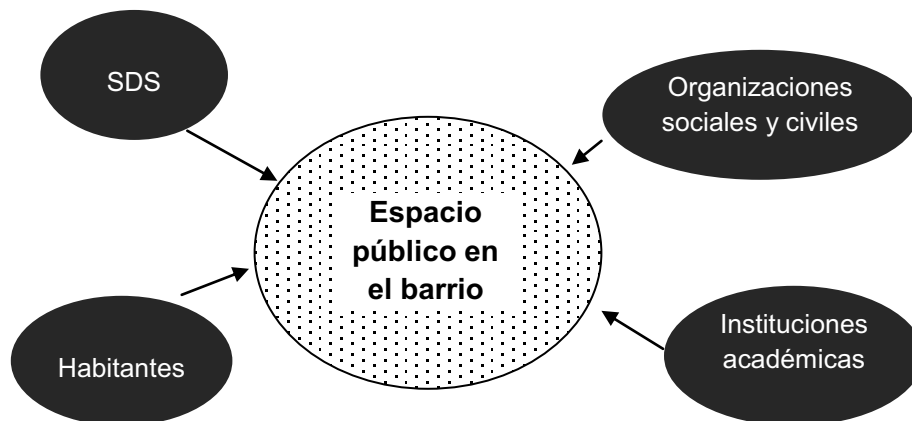
Todos juntos, al mismo tiempo, en el mismo lugar



Fuente: Elaboración propia

Figura 2-4: Situación real del PCMB

Al mismo tiempo, en el mismo lugar y ¿todos juntos?



Fuente: Elaboración propia

Por otro lado, las líneas de acción que proponía la propuesta original: vivienda, vialidades y accesibilidad, uso de suelo, infraestructura técnica y social, equipamiento urbano, habitabilidad y vivienda, programas de desarrollo social y programas de desarrollo económico, entre otras, se resumió en el mejoramiento de espacios públicos³⁶. Debido a esta transformación, el programa quedó acotado, aunque siga cumpliendo parcialmente la idea original, “Todos juntos, al mismo tiempo, en el mismo lugar”.

Ciertamente, se intervienen al mismo tiempo (existe una temporalidad para la ejecución de los proyectos) y en el mismo lugar (en los espacios públicos de los barrios), sin embargo, ya no son “todos” los que intervienen, dado que falta la presencia de otras dependencias gubernamentales y el sector privado (véase las Figuras 2-3 y 2-4). De igual manera, en muchas ocasiones, los proyectos logran implementar una sola acción, ya que los apoyos institucionales son limitados. La integralidad, la interinstitucionalidad y la intersectorialidad entre los actores que fueron propuestas originalmente, no se introdujeron a la práctica real del programa, a pesar de que se estipula así en las reglas de operación.

Según las reglas de operación de 2012, la entidad o dependencia responsable del programa es la Secretaría de Desarrollo Social, a través de la Subsecretaría de Participación Ciudadana y/o la Subdirección de Coordinación de Mejoramiento de Barrios y Desarrollo Comunitario, en coordinación con las Secretarías de Obras y Servicio, de Desarrollo Urbano y Vivienda, y el Programa de Mejoramiento de Vivienda del Instituto de Vivienda del Distrito Federal. De cada una de dichas instancias gubernamentales se envía un representante al Comité Técnico Mixto para la selección de proyectos. Una vez seleccionados los proyectos, se informa a los gobiernos delegacionales y a las instancias del Gobierno del Distrito Federal sobre los proyectos aceptados, con

³⁶ Según Georgina Sandoval, la representante de Casa y Ciudad A.C., quien estuvo en el comité para formular el programa, la idea operativa a cargo de los vecinos fue tomada de un programa de comunidades indígenas que estaba a cargo de la Secretaría de Desarrollo Social (periodo 2000-2006).

el fin de establecer los mecanismos de cooperación necesarios. En cuanto a los recursos del programa, se invitan a los gobiernos delegacionales, la iniciativa privada, organizaciones sociales y civiles para que éstos se sumen bajo un acuerdo de colaboración.

De igual modo, se establece el mecanismo del seguimiento a la conclusión de los proyectos: la Subsecretaría de Participación Ciudadana promueve la operación de dichos espacios a través de mecanismos participativos, con la colaboración de las diversas instancias del Gobierno del Distrito Federal, las delegaciones políticas, las instituciones académicas, organismos civiles y la incorporación de los Comités de Desarrollo Comunitario, los Comités Ciudadanos, Consejos de los Pueblos, así como la propia comunidad en general, garantizando el buen funcionamiento y la alta calidad de las actividades que se desarrollen en las instalaciones construidas.

No obstante, de acuerdo a los testimonios del coordinador del programa, todo lo anterior queda a nivel de invitación y no obligación, por tanto, las comunidades suelen quedarse sin mecanismo de seguimiento en el momento de la conclusión de obras físicas. Y esta carencia de integralidad en el ámbito institucional pone en juego la sostenibilidad de los proyectos del Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial (PCMB), como se analizará más adelante en el Capítulo III.

El PCMB no quedó igual a la propuesta original, no obstante, se tienen varias ventajas estratégicas para la ciudad, primordialmente el enfoque de mejorar espacios públicos en la escala de barrios. Es precisamente en él donde existe el encuentro con desconocidos y la co-presencia con otros seres de la ciudad, por tanto, el espacio público ofrece un aprendizaje de la alteridad (Carrión 2007). El espacio público en los barrios, para muchos habitantes de la ciudad, es el lugar más próximo para aprender la alteridad y confiar en otros.

En este sentido, el mejoramiento del espacio público en la escala de barrios puede ser una estrategia eficaz para mejorar el conjunto de la ciudad, ya que “el espacio público es la ciudad” (Borja 2000, p.8).

2.3. Experiencia de mejoramiento barrial en Chile

Con el fin de profundizar en el estudio sobre los modelos de la intervención en barrios, se presentará a continuación el Programa de Recuperación de Barrios³⁷ que opera el Ministerio de Vivienda y Urbanismo del Gobierno de Chile, como un ejemplo de intervención en barrios desde el ámbito institucional con una metodología innovadora.

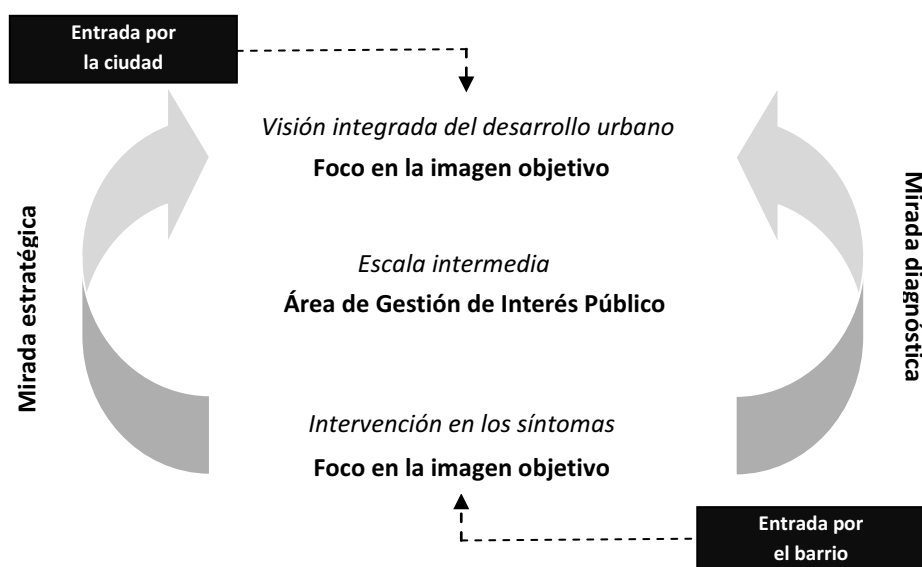
El plan piloto del programa se ejecutó entre 2006 y 2010, en 200 barrios a nivel nacional, como una política de intervención en barrios deteriorados físicamente y con condiciones de vulnerabilidad. Posteriormente, el ministerio realizó un estudio de los 200 barrios intervenidos para elaborar una tipología de los mismos. Como resultado, los barrios fueron catalogados en cuatro tipos: barrios con potencial; barrios físicamente vulnerables; barrios socialmente vulnerables; y barrios críticos³⁸. Dicho estudio recomienda realizar intervenciones puntuales que correspondan a cada tipo de barrios (Ministerio de Vivienda y Urbanismo 2010).

Para la gestión del programa a partir del año 2011, se tomaron en cuenta los resultados del estudio y se incorporaron varias innovaciones. Una de ellas es la focalización territorial a través de la configuración de Áreas de Gestión de Interés Público (véase la Figura 2-5).

³⁷ http://www.minvu.cl/opensite_20070212164909.aspx. Fecha de consulta: 23 de diciembre de 2012.

³⁸ Recuperación de 200 barrios hacia la construcción de tipologías, Ministerio de Vivienda y Urbanismo del Gobierno de Chile, 2010, Santiago de Chile.

Figura 2-5: Área de Gestión de Interés Público



Fuente: Elaboración propia con base en la información contenida en Ministerio de Vivienda y Urbanismo del Gobierno de Chile 2010, "Recuperación de 200 barrios hacia la construcción de tipologías", Santiago de Chile.

Estas áreas se definen según indicadores de vulnerabilidad social, deterioro y déficit en los sistemas urbanos. Los barrios que se integren al programa deben estar dentro de las mismas. De esta manera, se asegura que la dinámica barrial se contextualice dentro de un entorno urbano de mayor escala. Esta metodología es justamente un intento de conciliación de intereses de los barrios y de la ciudad desde el ámbito institucional.

Al mismo tiempo, el programa dio un giro en la mirada sectorial desde el foco en las carencias, políticas urbanas para ciudadanos homogéneos y liderazgo estatal, hacia el potencial de los activos comunitarios, políticas integradoras de visiones y experiencias diferenciadas de la ciudad y el urbanismo ciudadano³⁹.

³⁹ Presentación elaborada por Mónica Bustos Peñafiel, encargada del Área de Estudios de la Secretaría Ejecutiva Desarrollo de Barrios del Ministerio de Vivienda y Urbanismo del Gobierno de

A la fecha, el programa atiende a 164 barrios, de los cuales 106 son considerados plan piloto, debido a que un proyecto dura por lo menos 33 meses. En la etapa previa a las tres fases del programa, se llevan a cabo procesos de selección de barrios. La Fase I corresponde a la elaboración del contrato de barrio y tiene una duración de seis meses. En esta fase, antes de la suscripción del contrato de barrio, se realizan encuestas, autodiagnósticos, marchas exploratorias, diagnósticos compartido, hito inaugural, obras de confianza y construcción del Consejo Vecinal de Desarrollo.

Mónica Bustos Peñafiel, encargada del Área de Estudios de la Secretaría Ejecutiva Desarrollo de Barrios del Ministerio de Vivienda y Urbanismo del Gobierno de Chile, explicó⁴⁰ que se han obtenido grandes aprendizajes en cuanto a la sostenibilidad de los proyectos, por lo que se decidió poner mayor peso en la Fase I, en procesos previos a la ejecución. En esta etapa, se instalan oficinas en los barrios para que sociólogos, antropólogos, arquitectos y a veces comunicadores trabajen directamente en los mismos barrios. De igual manera, en la Fase I se construye una “obra de confianza” con los recursos no sólo del programa sino del municipio y la comunidad. De acuerdo a Bustos, la aportación de la comunidad es simbólica, no obstante, requiere de un esfuerzo compartido entre los vecinos para lograr el objetivo, por ejemplo: “los vecinos venden *hot dogs* para tener un fondo comunitario”. De esta manera, la obra de confianza sirve para empezar a construir la confianza entre todos los actores involucrados.

La Fase II corresponde a 24 meses de la ejecución del Plan Maestro con la intervención multisectorial, y la Fase III es el cierre y evaluación del programa con una duración de tres meses.

Las acciones no realizadas del Plan Maestro se registran en la Agenda Futura

Chile, para las Jornadas de Intercambio del Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial, realizadas del 6 al 10 de agosto de 2012, México DF.

⁴⁰ En una entrevistada durante su visita a México, agosto de 2012.

como tareas pendientes a ejecutar en las siguientes oportunidades.

También se elabora un manual de administración, uso y manutención de los espacios recuperados.

En su presentación, Bustos (2012) concluye que la escala de barrios es la unidad territorial de intervención que se debe consolidar, dado que en ella se puede hacer efectiva la participación ciudadana contribuyendo a la sostenibilidad de las ciudades.

La experiencia del Programa de Recuperación de Barrios señala que, la política de mejoramiento barrial puede ser una estrategia muy eficaz de optimizar la planeación urbana, puesto que permite:

- a) Frenar el crecimiento extensivo de la ciudad, identificando áreas de interés y oportunidades para su densificación o utilización de vacíos urbanos con equipamiento urbano.
- b) Disminuir la fragmentación urbana, entregando – a partir del acabado urbano – continuidad al tejido urbano.
- c) Fortalecer la Integración y cohesión social, al equilibrar la calidad urbana respecto a otras zonas de la ciudad.

CAPÍTULO III. Evolución del Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial (PCMB) y la sostenibilidad de los proyectos

De acuerdo al testimonio del coordinador del programa, únicamente el 30% de los proyectos perduran en el tiempo. Esto indica que el restante 70% de espacios públicos mejorados por el PCMB quedan abandonados, o bien, al término de la ejecución de las obras físicas ya no hay continuidad en los procesos de mejoramiento de barrios.

Durante el 3º Encuentro de Evaluación y Proyección del PCMB⁴¹, se observó el alto nivel de interés que existe sobre el tema de sostenibilidad tanto social como financiera. La mayoría de los participantes en la mesa de discusión⁴² comentaron que tuvieron dificultades para obtener recursos suficientes que den sustento a la continuidad de sus proyectos.

En otra ocasión, uno de los asesores técnicos expresó su inquietud sobre los espacios abandonados después al término del financiamiento por el programa: “Esos pequeños elefantes blancos en toda la ciudad⁴³”.

El presente capítulo se enfoca en analizar la evolución del programa, la situación actual de varios proyectos según los asesores técnicos y las propuestas de asegurar la sostenibilidad por el lado institucional.

3.1. *Evolución del Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial (PCMB)*

Después de seis años de su operación, el programa ha alojado resultados interesantes para el objetivo de la presente investigación.

⁴¹ Se llevó a cabo el 6 de octubre de 2012, en la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.

⁴² Se instalaron tres mesas de discusión: Mesa 1. Funcionamiento del programa; Mesa 2. Desarrollo comunitario y; Mesa 3. Sostenibilidad de los proyectos realizados. En la Mesa 3 participaron 49 proyectos.

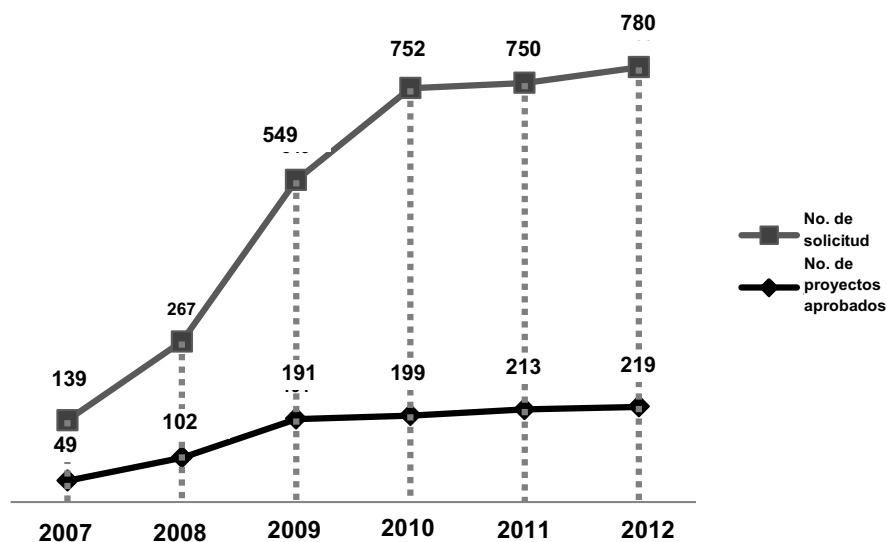
⁴³ Testimonio de Luis Asiain, asesor técnico del PCMB en el Taller de Diseño Participativo impartido el 8 de marzo de 2012 en la Casa de la Primera Imprenta, Centro Histórico, D.F.

La sistematización de los datos ayudará a aclarar cómo ha evolucionado y orientado el programa.

Las gráficas señaladas a continuación nos permiten detectar algunas tendencias de los proyectos realizados del 2007 al 2012. Sin embargo, es de suma importancia subrayar que son datos de referencia y no resultados definitivos, sobre todo en los casos de las Gráficas 3-4 y 3-5, debido a que la sistematización de los datos requirió criterios *ad hoc*, los cuales varían dependiendo de quién los determine⁴⁴.

El programa inició con 139 proyectos solicitados en 2007. El número de solicitudes se incrementó 92.08% de 2006 a 2007, y 105.6% de 2007 a 2008 (véase la Gráfica 3-1). De 2009 a 2010, también hubo aumento de 36.97%. En el caso del número de proyectos aprobados también creció 108.1% para 2008, y 87.25% para el año 2009.

Gráfica 3-1: Número de proyectos por año



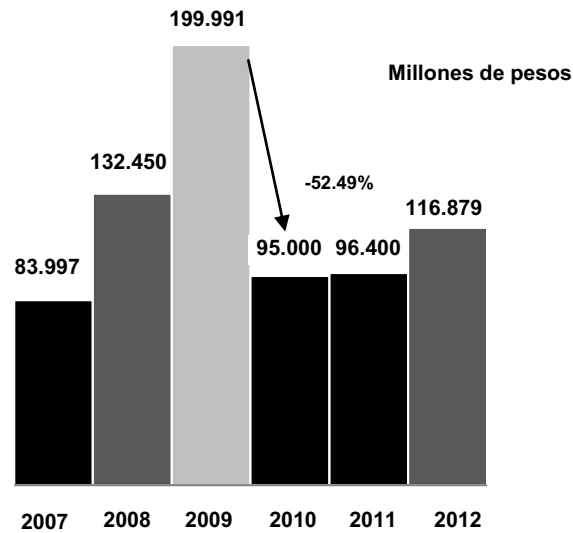
Fuente: Elaboración propia con base en los datos proporcionados por SDS.

⁴⁴ En el caso de la Gráfica 3-4, existen varios proyectos en que se realizaron diversas acciones, por tanto se clasificaron tomando en cuenta la acción principal de cada proyecto. Para la Gráfica 3-5, se contaron los proyectos que tuvieron continuidad, aunque no se registraron con el mismo nombre de la colonia.

No obstante, el incremento de los proyectos aprobados para el año 2010 fue nada más de 4%, sin atender la creciente demanda de 36.97%.

En cuanto al presupuesto total para el programa por año, hubo un aumento de 57.68% y 50.99% para 2008 y 2009 respectivamente. Sin embargo, para el 2010 se redujo drásticamente por -52.49% (véase la Gráfica 3-2).

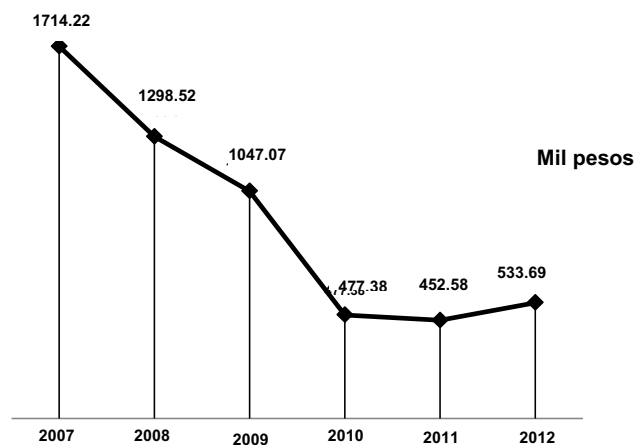
Gráfica 3-2: Presupuesto total para el PCMB por año



Fuente: Elaboración propia con base en los datos proporcionados por SDS

Por consiguiente, el monto promedio por proyecto, por año, se vio afectado como se observa en la Gráfica 3-3. La reducción del monto máximo en 2007 al monto mínimo en 2010 representa -72.15%.

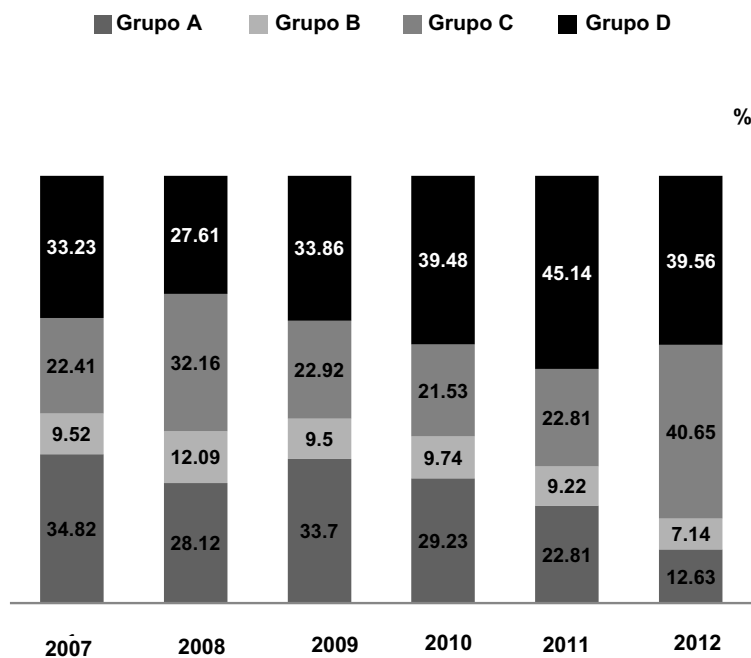
Gráfica 3-3: Monto promedio por proyecto por año



Fuente: Elaboración propia con base en los datos proporcionados por SDS.

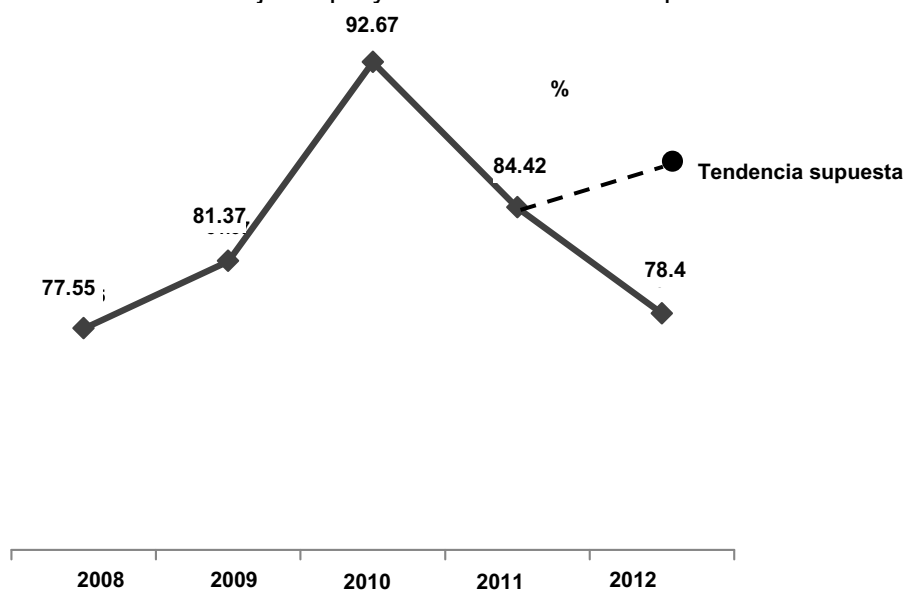
En la Gráfica 3-4 se muestra el número de intervención por tipo, por año. Los proyectos del Grupo A son aquellos equipamientos que brindan servicio público o requieren de una gestión mayor: centros comunitarios, casas de cultura, centros de salud, centros de asistencia social, salones de usos múltiples o auditorios. El Grupo B se refiere a los proyectos de infraestructura urbana: muros de contención, escaleras (andadores), drenaje, pavimentación, mobiliario urbano y luminarias. En cuanto al Grupo C, son los proyectos de rehabilitación de espacios públicos al aire libre, los cuales requieren de mantenimiento, pero no de gestión mayor: plazas públicas, áreas comunes, áreas verdes (juegos infantiles, parques y jardines), camellones, canchas deportivas y foros. En el Grupo D se clasifican proyectos de imagen urbana: arreglo de fachadas, puertas al exterior (zaguanes) y alumbrado público. En muchas ocasiones, un proyecto abarca varias acciones, por lo que se realizó un análisis detallado para determinar la característica de cada proyecto.

Gráfica 3-4: Tipo de intervención por año



Fuente: Elaboración propia con base en los datos proporcionados por SDS.

Gráfica 3-5: Porcentaje de proyectos de continuidad por año



Fuente: Elaboración propia con base en los datos proporcionados por SDS.

De acuerdo al objetivo de la presente investigación, se analizó la continuidad de los proyectos. En la Gráfica 3-5 se señala el porcentaje de los proyectos que tuvieron continuidad respecto al total de proyectos por año.

Los proyectos de continuidad se refieren a aquellos que tuvieron presencia en los años anteriores o posteriores. Se realizó un estudio minucioso, debido a las irregularidades que se presentan en ocasiones. Por ejemplo, un proyecto que no continuó en el año inmediato posterior, a veces reinicia su proceso después de 2 o 3 años, o un proyecto que estaba a nombre de una colonia puede que cambie a nombre de otra colonia colindante, etc. Los resultados alojados aquí, nos indican que la tendencia de los tres primeros años fue el aumento significativo de los proyectos de continuidad. Esta tendencia puede ser explicada por un inciso en las reglas de operación: “Los planes de mejoramiento podrán ser hasta por tres años con etapas anuales bien definidas” (Reglas de Operación 2007, 5.4). De esta manera, se comprende porqué 92.67% de los proyectos realizados en 2009 tuvieron la continuidad. Sin embargo, el comportamiento del ejercicio del año 2011 no se explica por este razonamiento.

En vez de mostrar un incremento (véase la línea roja señalada en la Gráfica 3-6), se redujo a -78.4%.

Evolución de las reglas de operación

En cuanto a las reglas de operación de cada año operativo, se han realizado modificaciones de distintos índoles para mejor funcionamiento del programa. En este apartado, se mencionará únicamente aquellas que incumben a la sostenibilidad de los proyectos.

En la versión 2007, existió una figura llamada Coordinación Territorial de Desarrollo Social y Urbano para cada pueblo, barrio o colonia integrada de manera transversal por las distintas dependencias y entidades de la administración pública.

Esta figura fue sustituida por el Consejo de Mejoramiento Barrial a partir de 2008 y, según las reglas de operación del mismo año, se elige un representante por cuadra para que forme parte del Consejo junto con un representante de la Secretaría de Desarrollo Social y otro del área técnica asesora del programa. Esta figura se creó para coordinar acciones con las instituciones de gobierno, el monitoreo, el seguimiento y la evaluación del plan. Por otro lado, se pretende vincular los proyectos del PCMB con el resto de las políticas y programas del Gobierno del Distrito Federal.

Las reglas de operación de 2009 determinan que, en caso de construir casas de cultura, centros comunitarios, casas de salud u otro tipo que brinde un servicio público, es obligatorio garantizar la disposición de recursos tanto físicos como monetarios para la prestación de los servicios que se proponen (5.2.1., inciso e). Este es el único punto que se refiere directamente a la sostenibilidad económica de la operación, sin embargo, dicho renglón quedó suprimido en 2010 (5.2.1., inciso f).

De igual manera en 2010, el mismo apartado exige que los proyectos de mejoramiento de imagen urbana deben presentarse con un mínimo de 30% de acciones complementarias (alumbrado, construcción de banquetas, reforestación, entre otras) y se deberá exponer el proceso participativo que definió el proyecto (5.2.1., inciso e).

En la versión 2010, se creó el Comité de Desarrollo Comunitario, cuyas funciones se describieron en el apartado 2.5. Según lo establecido en las reglas de operación, los miembros de este comité se vincularán con las diferentes dependencias del Gobierno del Distrito Federal para promover diversos programas. La creación del mismo fue propuesta por el Colectivo⁴⁵ con base en los resultados obtenidos en el Segundo Encuentro del Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial (PCMB) llevado a cabo el 18 de julio de 2009. De acuerdo al Colectivo, los comités de administración y supervisión habían dejado al margen la tarea de impulsar la participación en su comunidad debido a la carga de trabajo en la realización de obras.

Así, se ha distorsionando el objetivo de integralidad, sostenibilidad y participación en el mejoramiento de los espacios públicos. De igual manera, la participación reducida al pequeño núcleo conformado por los dos comités podría generar prácticas de caciquismo que impidan el uso adecuado de los espacios públicos.

A partir de 2010, se establecieron lineamientos para llevar a cabo evaluaciones. En la versión 2010, se mencionó la celebración anual del Encuentro de Evaluación y Experiencias del PCMB. Sin embargo, en la versión 2011 dicho evento quedó eliminado. En cambio, para 2011 se creó el Consejo de Evaluación del Desarrollo Social del Distrito Federal, cuyos detalles no están

⁴⁵ Propuesta para la integración de la figura de Comités de Desarrollo Comunitario. Documento elaborado por el Colectivo, octubre de 2009.

precisados en las reglas de operación. Con el propósito de realizar una evaluación externa, se señalan, de igual manera, los indicadores para la evaluación⁴⁶.

Por último, la leyenda: “Los planes de mejoramiento podrán ser de hasta tres años con etapas anuales bien definidas”, que aparecía hasta 2011 (apartado 5.4.), quedó sustituida por: “Los proyectos de mejoramiento barrial en el ejercicio fiscal 2012 deberán prever la conclusión de los mismos al término de dicho ejercicio”, en las reglas de operación 2012 (apartado 5.4).

En resumen, este estudio comparativo nos permite observar que, en estos seis años, el programa ha buscado asegurar la sostenibilidad de los proyectos a través de: cooperación interinstitucional, aseguramiento de recursos, creación de una nueva figura dentro de la comunidad e incorporación de indicadores. No obstante, no se ha encontrado una fórmula efectiva que solucione esta problemática de sostenibilidad. Resultará aún más difícil cuando se integre una regla contraproducente como el caso del apartado 5.4. para el año 2012.

3.2. Análisis de la sostenibilidad de los proyectos

El alcance del presente estudio no es abarcar todos los proyectos realizados por el programa, sino comprender a grandes rasgos la situación actual de los mismos en torno a la sostenibilidad.

Para cumplir este objetivo, se aplicó un cuestionario a varios asesores técnicos,

⁴⁶ a) Total de proyectos aceptados entre el total de proyectos presentados a concurso; b) Número total de asambleas realizadas para avalar proyectos entre el número de asambleas realizadas para elegir comités; c) Acciones de infraestructura social; d) Total de mujeres que participan en la presentación de proyectos entre total de las mujeres que se integran a los comités en el programa; e) Total de jóvenes que participan en la presentación de proyectos entre el total de jóvenes que se integran a los comités en el programa; f) Número de personas que participan en asambleas vecinales; g) Número total de población beneficiada por colonia.

puesto que son ellos quienes están presentes a lo largo de los proyectos y conocen mejor los procesos llevados a cabo en las comunidades.

Se seleccionaron 19 asesores, quienes han orientado más de cinco proyectos entre 2007 y 2011. Únicamente nueve tenían datos actualizados. Se envió el cuestionario (véase Anexo III) a los nueve asesores, de los cuales siete contestaron a tiempo.

El total de los proyectos tratados en el cuestionario suman 26. De los 26 proyectos, 8 son del Grupo A (equipamientos que brindan servicio público o requieren de una gestión mayor); 12 del Grupo C (rehabilitación de espacios públicos al aire libre, los cuales requieren de mantenimiento, pero no de gestión mayor); y 6 del Grupo D (imagen urbana, véase 3.1. para más detalles de esta definición). Cabe mencionar que no hubo ningún asesor que respondiera sobre proyectos del Grupo B (infraestructura).

a) Grupo A

6 de 8 proyectos del Grupo A tuvieron una organización previa. La hipótesis planteada para el cuestionario era que la organización previa cimenta la base para fomentar el capital social, por tanto, el proyecto será sostenible. 5 de 6 proyectos con una organización previa, comprueban dicha hipótesis. Sin embargo, a pesar de la organización previa, un proyecto en Tepetongo de la Delegación Tlalpan, donde se construyó un comedor comunitario, no es considerado sostenible por su asesor, debido a que la comunidad no estuvo de acuerdo con la persona que gestionó el proyecto.

Por otro lado, el centro cultural en Santiago Zapotitlán de la Delegación Tláhuac es considerado sostenible, a pesar de la falta de organizaciones previas, ya que los habitantes están interesados en seguir gestionando el espacio, y el propio centro cultural produce los recursos necesarios para dar mantenimiento a las instalaciones.

b) Grupo C

9 de 12 proyectos tuvieron una organización previa y todos comprueban la hipótesis antes mencionada. El parque recreativo construido en la Colonia Las Peñas de la Delegación Iztapalapa se encuentra deteriorado por el momento, sin embargo, el asesor confía en su sostenibilidad, ya que los habitantes aportan tiempo, esfuerzos y en ocasiones dinero para mantener el espacio, además de gestionar con la delegación para conseguir recursos.

Por el contrario, en el caso de los parques en Xalpa de la Delegación Iztapalapa y en el Conjunto Habitacional Pantaco de la Delegación Azcapotzalco, a pesar de que se encuentran en buen estado actualmente gracias al apoyo de las delegaciones, los asesores no los consideran sostenibles, debido a que los vecinos no tienen interés o existen conflictos internos en la comunidad.

c) Grupo D

Resulta interesante que ningún proyecto perteneciente a este grupo tuvo experiencia de organización antes de iniciar su proyecto de mejoramiento barrial.

Esto quiere decir que las intervenciones de imagen urbana no requieren un trabajo previo. Y como resultado, 5 de los 6 proyectos no son considerados sostenibles. El asesor del proyecto en San José Buenavista de la Delegación Iztapalapa opina que la imagen urbana mejorada perdurará, ya que los vecinos cuidan y vigilan para que las pintas no proliferen, y gestionan con las autoridades para que den mantenimiento.

Los asesores técnicos que los atendieron mencionan que ya se han deteriorado las fachadas, guarnición y banquetas que mejoraron con el programa. Se encuentran pintas en algunas partes, pero no hay recursos ni propuesta para eliminarlas.

Varios asesores técnicos consideran que las fachadas pertenecen a los propietarios: “Al ser una intervención en propiedad directa de los vecinos, los únicos que deben proporcionar mantenimiento son ellos mismos en carácter de propietarios” (Fernando Juárez Escobar), y “El problema con los proyectos de Imagen Urbana es que la comunidad tendrá que dar mantenimiento particular a sus mejoras” (Luis Manuel Asiain Ramírez).

d) Observaciones

Otra hipótesis planteada fue que el capital social es el motor de la sostenibilidad de los procesos de mejoramiento. Ésta se comprueba en 100% de los proyectos de los tres grupos, dado que los asesores contestaron positivamente acerca de la sostenibilidad del proyecto en cuestión, cuando el capital social está presente en la comunidad. Por el contrario, cuando no se forma el capital social al interior de la comunidad, los asesores consideran que los proyectos no son sostenibles.

Se observa que sólo 16.6% de los proyectos del Grupo D cuentan con capital social, por tanto, la mayoría no perduran en el tiempo. En cambio, prevalecen proyectos con capital social y sostenibilidad para los Grupos A y C, 75% y 83.33% respectivamente.

Los resultados comprueban que, para garantizar la sostenibilidad de los procesos de mejoramiento, es indispensable contar con el capital social, ya que es el motor de la gestión. En algunos casos, se presentan carencias del recurso para dar mantenimiento, a pesar de que exista dicho motor.

3.3. *Gestión y mantenimiento de los espacios públicos*

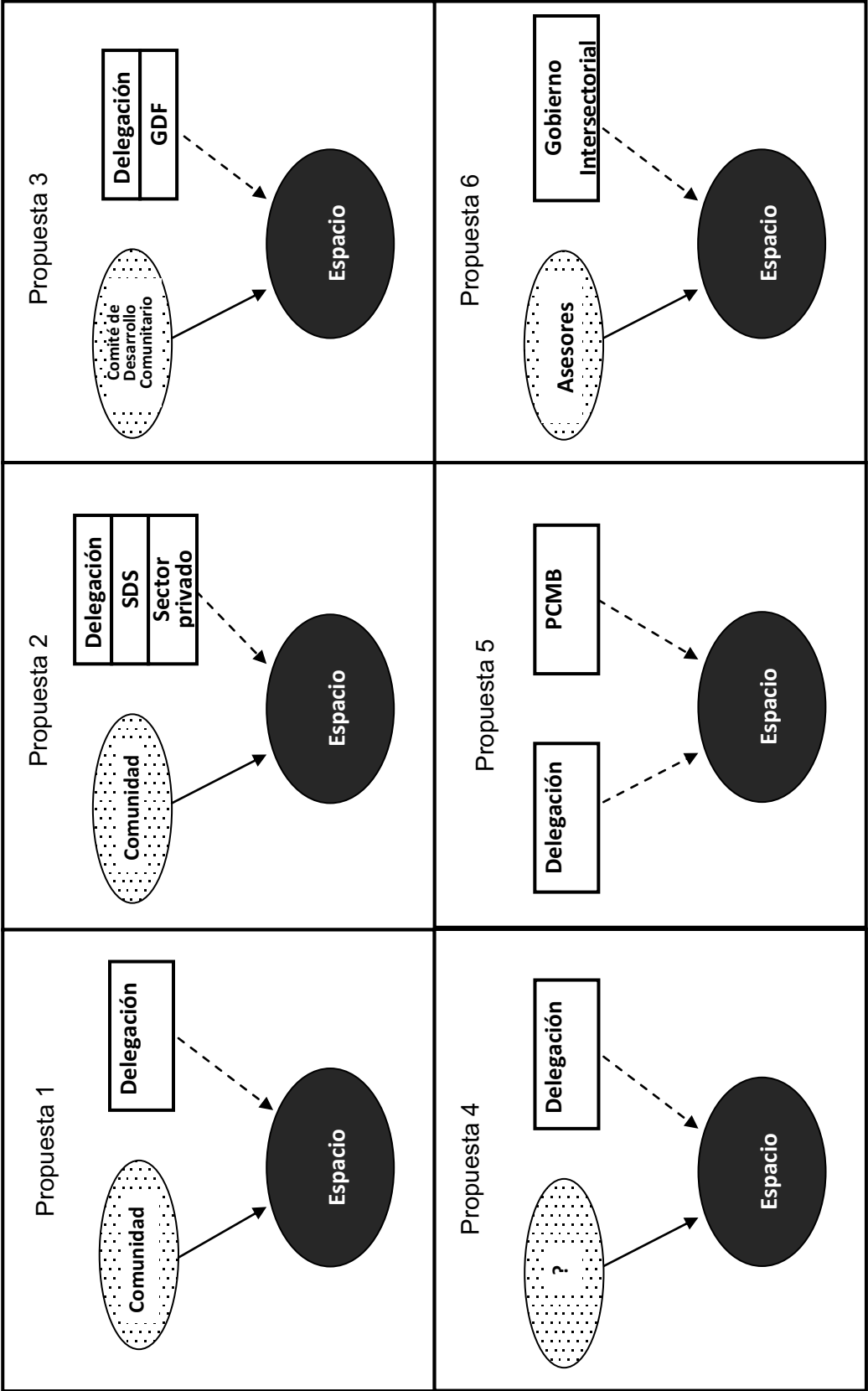
En dicho cuestionario también se incluyó la pregunta: ¿Quiénes deben encargarse

de gestionar y mantener los espacios mejorados por el programa? En cuanto a la gestión, varios asesores coinciden que le corresponde a la comunidad, puesto que “ellos conocen perfectamente la utilidad de los proyectos que llevaron a cabo” (Alejandro Zarate Hernández) y, de esta manera, “se pueda apropiar del espacio que fue creado para y por la comunidad” (Brenda Hernández Valencia).

El asesor Fernando Alfaro hizo la Propuesta 1: la gestión le corresponde a la comunidad organizada, y las delegaciones se responsabilizan por dar mantenimientos. La Propuesta 2 señala la proposición del asesor Alejandro Zarate Hernández, que plantea la intervención de las delegaciones, la Secretaría de Desarrollo Social y el sector privado bajo la gestión de la comunidad. No obstante, reconoce que la intervención del sector privado es difícil, debido a las experiencias que ha tenido con un proyecto de construcción de un centro comunitario en la Colonia San Nicolás Tolentino de la Delegación Iztapalapa. En este caso, se solicitó apoyo al sector privado para su mantenimiento, pero resulta que “los requisitos son difíciles de cumplir para la comunidad”.

La propuesta del asesor Luis Manuel Y. Asiain Ramírez se expresa en la Propuesta 3, cuyo motor de gestión es el Comité de Desarrollo Comunitario. El mismo asesor forma parte del Colectivo del Mejoramiento Barrial que ofrece talleres a los miembros del Comité de Desarrollo Comunitario. Desde su punto de vista, dicho comité deberá ser capaz de reconocer los problemas comunes de su entorno urbano a través de la elaboración de una “Agenda Vecinal”. Esta agenda permitirá canalizar los problemas con distintos programas sociales y/o apoyos de la autoridad delegacional y/o los institutos y secretarías del Gobierno del Distrito Federal.

Figura 3-2: Propuestas de gestión y mantenimiento



Fuente: Elaboración propia.

La Propuesta 4 corresponde a la respuesta de la asesora Georgina Sandoval. En cuanto a la gestión, ella define que gestionar para obtener un objetivo requiere de una habilitación, información, capacitación para la toma de decisiones, y cuestiona: “¿Hay alguien interesado en que ello sea así? ¿La autoridad? ¿Las organizaciones sociales? ¿Las comunidades? ¿Algunos vecinos?” De acuerdo a sus comentarios, el mantenimiento físico de los espacios mejorados (limpieza, recolección de basura, regar parques y jardines, pintura) es tarea de las delegaciones.

La Propuesta 5 señala la propuesta del asesor Fernando Juárez Escobar. Según su opinión, “lo lógico es que la autoridad competente sea el gobierno delegacional, destinando partidas presupuestales para el mantenimiento e inclusiva dotación de mobiliario”. Por otro lado, también plantea crear un área específica dentro del Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial para que se dé seguimiento a los proyectos realizados junto con la participación de la comunidad.

El asesor Pedro Sosa plantea la Propuesta 6, que consiste en dar seguimiento (multidisciplinario) por los asesores para trabajar por un proceso social con apoyo intersectorial del gobierno.

Las propuestas se clasifican en tres tipos. Las del primer tipo (Propuestas 1, 2, y 3) son aquellas que consideran a la comunidad como actor principal de gestión. La comunidad debe gestionar para canalizar sus necesidades con los programas y/o instancias gubernamentales competentes.

Las del segundo tipo (Propuestas 4 y 5) consideran que el mantenimiento deben darlo las instancias gubernamentales, especialmente las delegaciones, con posible participación de la comunidad. En este caso, la iniciativa de gestión no está en la comunidad, sino en el gobierno, como obligación estipulada en

las leyes.

El tercer tipo, que corresponde a la Propuesta 6, propone una cooperación entre asesores e instancias gubernamentales para dar seguimiento, sobre todo en procesos sociales de la comunidad para asegurar la sostenibilidad.

Competencia gubernamental de los espacios públicos

En el caso del Distrito Federal, la autoridad sobre espacios públicos corresponde a la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda (SEDUVI). Sin embargo, la SEDUVI se responsabiliza únicamente de los espacios públicos que quepan dentro de la planeación urbana institucional, dicho de otro modo, de la planeación económica de la ciudad, financiando a los proyectos más emblemáticos de la ciudad.⁴⁷

La tarea de dar mantenimiento a los espacios públicos tampoco es responsabilidad de la Secretaría de Desarrollo Social, dado que sus funciones son: desarrollo social, alimentación, promoción de la equidad, recreación, información social y servicios sociales comunitarios.⁴⁸

Con respecto a las 16 delegaciones, la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal (publicado en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 29 de diciembre de 1998) estipula en el Capítulo III Artículo 39:

Corresponde a los titulares de los órganos político–administrativos de cada demarcación territorial: XXVI. Dar mantenimiento a los monumentos públicos, plazas típicas o históricas, y obras de ornato, propiedad del Distrito Federal, así como participar en los

⁴⁷ El 26 de septiembre de 2008 se creó la Autoridad del Espacio Público del Distrito Federal como un órgano desconcentrado de la Jefatura de Gobierno, y a partir del 1 de julio de 2010 se encuentra adscrita a la SEDUVI. Tiene a su cargo los siguientes proyectos: Plaza de la República, Plaza Garibaldi, Corredor peatonal Madero, Viaducto Verde, Basílica de Guadalupe, Corredor Cero Emisión y Azotea Verde. <http://189.212.139.117/aep/index.html>. Fecha de consulta: 19 de diciembre de 2012.

⁴⁸ <http://www.sds.df.gob.mx/archivos/oip/2009/ATRIBUCIONESsds.pdf>. Fecha de consulta: 19 de diciembre de 2012.

términos del Estatuto y de los convenios correspondientes, en el mantenimiento de aquellos de propiedad federal, que se encuentren dentro de su demarcación territorial; XXVII. Prestar el servicio de limpia, en sus etapas de barrido de las áreas comunes, vialidades y demás vías públicas, así como de recolección de residuos sólidos, de conformidad con la normatividad que al efecto expida la Dependencia competente;

Los espacios rehabilitados o construidos por el Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial son propiedades del Distrito Federal. ¿Les corresponde dar mantenimiento mayor a las delegaciones o únicamente la limpieza?

Edna Vega⁴⁹, quien participó en el Comité Técnico Mixto del programa y posteriormente fungió como Directora de Desarrollo Urbano de la Delegación Iztapalapa comenta: “Creo que es un gran hueco que no estaba previsto. Es indispensable involucrar a las delegaciones como se involucra a otras dependencias gubernamentales”. Ella aclaró que también depende del tipo de obras. “Creo que si es rescate de un espacio público⁵⁰, realmente sí tendría que ser la delegación. Porque sí es un gran avance que se haya rescatado ese espacio”. Sin embargo, no está segura si le corresponde a la delegación el mantenimiento de los espacios cerrados: “Si es un comedor popular⁵¹, estar pidiendo que la delegación vaya y ponga el gas, por ejemplo, no es la mejor instancia”.

El problema es la carencia de recursos que tienen las delegaciones. Vega comenta: “Entonces, de por sí hay un déficit en la atención de los centros que de entrada tiene a cargo, y súmale otros... no puedes cargar sólo a las delegaciones la responsabilidad”.

⁴⁹ Comentario durante una entrevista sostenida en la Ciudad de México, el 8 de noviembre de 2012.

⁵⁰ Se refiere a espacios abiertos.

⁵¹ Se refiere al Programa de Comedores Comunitarios de la SDS. En <http://www.comedorescomunitarios.sds.df.gob.mx/>. Fecha de consulta: 23 de diciembre de 2012.

3.4. *Sostenibilidad del mejoramiento barrial*

En la propuesta original del Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial (PCMB), los procesos estaban planteados en tres etapas: 1. A corto plazo, se realiza la capacitación para el fortalecimiento de la comunidad (organización, gestión, desarrollo social y productivo, estimular el arraigo en el barrio), planeación estratégica participativa y formalización de la intervención barrial; 2. A mediano plazo, se llevan a cabo acciones que demandan intervención coordinada de recursos gubernamentales y privados y aplicación de los programas de acuerdo a la viabilidad de las prioridades y; 3. A largo plazo, se responsabiliza a la comunidad de la conservación, el mantenimiento y el rediseño del mismo (autogestión).

Se supone que las organizaciones sociales y civiles trabajan junto con las comunidades en la etapa 1; para la etapa 2 intervienen distintas instancias gubernamentales con sus respectivos programas y el sector privado. En cuanto a la etapa 3, las comunidades ya deben haber adquirido suficientes conocimientos y capacidad para la autogestión. Todo lo anterior se estableció bajo la premisa de que las comunidades cuentan con suficientes experiencias organizativas⁵².

El PCMB se creó bajo la misma premisa, confiando en que las comunidades contaban con alguna experiencia previa y, junto con el apoyo de organizaciones sociales y civiles, podrían ser autogestionarias después del término del programa⁵³. Sin embargo, no todas las comunidades se convierten en autogestionarias debido a la falta de los procesos previos u otros motivos: los espacios quedan apropiados exclusivamente por un núcleo muy reducido de habitantes (caciquismo), conflictos causados por diferentes corrientes políticas,

⁵² Recuperación de las experiencias organizativas de las comunidades en la producción social del hábitat y la planeación estratégica participativa (conceptos que orientan el proceso 1, Programa Integral de Mejoramiento de Barrios, la propuesta original del PCMB).

⁵³ El coordinador Alberto Martínez Flores comenta: “Hay más de 400 organizaciones en la ciudad y confiamos que en ellas den seguimientos a los proyectos”.

intervención de organizaciones sociales externas que reprimen la participación vecinal o conflictos entre los vecinos, entre otros⁵⁴. Además, aunque sean autogestionarias, las comunidades no pueden ser sostenibles, si no hay recursos para dar seguimiento.

Como ya se mencionó, el PCMB nació de la sociedad civil planteando hacer la ciudad desde los barrios (véase el apartado 2.2). Fue una antítesis a la planeación urbana institucional que no contempla la escala de barrios ni abre espacios de diálogo verdadero con los habitantes, dado que limita la participación únicamente a la consulta pública o audiencia pública, y ninguno de los dos son espacios de participación vinculatoria ni decisiva.

El PCMB fue creado para “revertir los procesos de discriminación, exclusión y de segregación socioterritorial en la ciudad”⁵⁵, dado que la última tendencia de la ciudad se caracteriza por la notoria desigualdad –aislamiento de los barrios de lujo⁵⁶ (barrios insulares) por un lado, y el planeta de los pobres (Davis 2004) por otro. Y como consecuencia, “el espacio público también está segregado con claras diferencias en su calidad, accesibilidad y disponibilidad entre los diferentes estratos socioeconómicos” (Segovia y Dascal 2000, p. 6).

Si eso fue la razón de ser del programa, sería sumamente contraproducente que los procesos de mejoramiento barrial no perduraran en el tiempo. Hay varias preguntas pendientes: ¿Se está cumpliendo la idea inicial de hacer la ciudad desde los barrios? ¿No están quedando los espacios barriales nuevamente en el margen de la ciudad? ¿Qué sucede con el recurso invertido en esos espacios, si quedan abandonados?

⁵⁴ De acuerdo a los testimonios de varios asesores técnicos y el coordinador del programa.

⁵⁵ “Alcances del programa”, Reglas de Operación 2012.

⁵⁶ “Los barrios elegantes están cada vez más rodeados de rejas o de muros y el acceso se restringe a sus habitantes; solamente son admitidos los visitantes que cuentan con una identificación y pueden explicar el motivo por el cual se dirigen a este barrio (Hiernaux 1999, p. 28).

El dilema y las contradicciones que señala el PCMB, justamente son pruebas de “la dificultad de conciliar los intereses de cada barrio con los de ciudad” (Coulomb 2010, p. 134). Entonces, ¿cómo se debe dar esa conciliación?

Desde el punto de vista institucional, Edna Vega considera que con la articulación de varios programas (PCMB, Programa de Rescate de Espacios Públicos, Ollin Callan⁵⁷, Presupuesto Participativo⁵⁸) de manera integral, “se puede hacer algo maravilloso en esta ciudad”. Sin embargo, la articulación de diversos programas gubernamentales no es una tarea fácil: “Pero como que cada quien jala por su lado y están lejos de sumar... a ver quién sale en la foto, ¿no?” Por otro lado, Edna Vega considera que es viable que la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda potencie la iniciativa ciudadana del PCMB, “con otro tipo de asesoría y recursos”.

Desde la iniciativa ciudadana del Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial (PCMB), el asesor técnico Luis Manuel Y. Asiain Ramírez comenta que existe un planteamiento de las Redes de Programas Comunitarios de Mejoramiento Barrial que se pretende crear por cada delegación, para que estas redes articulen las intervenciones puntuales de mejoramiento barrial: “De esta manera podremos incidir en la planeación urbana a escala de región, como un Plan Parcial integrado por pequeñas intervenciones urbanas, pero lejos de la planeación urbana oficial rígida, demasiado general y demasiado vaga, sin considerar los detalles de los barrios y que, menos aún, considera a los individuos que habitan el lugar”.

Ciertamente, una de las claves de la sostenibilidad institucional de los proyectos del PCMB es la conciliación entre la ciudad y los barrios. Para lograrla, existen dos entradas: una por la ciudad y otra por el barrio.

⁵⁷ Un programa para mejoramiento de unidades habitacionales que pertenece a la Procuraduría Social del D.F. En http://www.prosoc.df.gob.mx/wb/prosoc/ollin_callan. Fecha de consulta: 23 de diciembre de 2012.

⁵⁸ Véase para más detalles: <http://presupuesto.atomointeractive.com.mx/conoce/que-es-el-presupuesto-participativo.html>. Fecha de consulta: 23 de diciembre de 2012.

El programa de Chile presentado en el Capítulo II, utiliza la entrada *por* la ciudad sin excluir la mirada desde los barrios y, finalmente, las dos miradas se encuentran en una dimensión intermediaria⁵⁹.

A su vez, el PCMB es un programa que propone la entrada *por* el barrio. El resultado del mismo depende de hasta qué punto puede penetrar la mirada del barrio dentro del proyecto de la ciudad.

⁵⁹ A esta dimensión se le llama el “Área de Gestión de Interés Público”.

CAPÍTULO IV. Casos de estudio: el espacio público, la confianza, el capital social y la sostenibilidad

A pesar del “hueco” institucional que existe sobre la responsabilidad de gestión y mantenimiento de los espacios, hay proyectos que logran articularse y hacen perdurar el mejoramiento de su entorno.

En el Capítulo I se analizó la teoría del capital social, puesto que este es considerado una “sinergia” que funciona como motor para la sostenibilidad. Dicho de otra manera, es el círculo virtuoso que se genera a base de confianza. Sin embargo, en general, el capital social se construye a lo largo de la historia de una comunidad como si fuera un “stock”, por lo que difícilmente se logra acumular en un corto plazo. Además, se supone que es algo que no se puede producir por ninguna transmisión externa como una política.

Un estudio del Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial (PCMB) (Amano *et al.* 2010) comprueba que, cuando un proyecto cuenta con una organización previa, logra generar mayor impacto (véase el apartado 1.2.2). Entonces, ¿qué pasaría si una comunidad no cuenta con ninguna organización consolidada o sólo cuenta con una organización incipiente antes de su participación en el PCMB? ¿Será sostenible su proyecto?

Por otro lado, existen autores que consideran al Estado como uno de los actores importantes de la confianza que propicia la construcción del capital social. Por ende, es posible que una política pública fomente la creación del capital social (véase el apartado 1.2.3).

El origen de la confianza que forma la base del capital social quizá no reside solamente en la sociedad ni el Estado, sino que surge de la interacción mutua entre diversos actores en los dos ámbitos. Entonces, el reto de la presente investigación consiste en

detectar la interacción dinámica entre la sociedad y el Estado que genera la confianza y, por tanto, el capital social. Por lo anterior, aquí se presentarán dos casos de estudio para indagar, primeramente, sobre la sostenibilidad de los proyectos y, posteriormente, sobre la interrelación entre el capital social y la confianza.

4.1. *Criterios de selección*

Como proceso previo a la selección, se realizaron visitas a 20 proyectos con el propósito de conocer la diversidad de los proyectos realizados por el programa. Los criterios utilizados para la selección fueron: 1) No contar con una organización previa consolidada; 2) No tener presencia de organizaciones sociales o civiles; 3) No contar con asesoría permanente de instituciones académicas; 4) Ser proyectos del Grupo A; 5) Encontrarse en uso el espacio intervenido por el programa; 6) La gestión está a cargo de la comunidad y; 7) Proyectos terminados en 2010 o antes.

Después de la etapa de selección, se eligieron dos proyectos: el proyecto de la Casa del Adulto Mayor de la unidad habitacional Sector Piloto Culhuacán, de la Delegación Coyoacán; y el proyecto del Parque la Tortuga de la Colonia Fuentes de Tepepan, de la Delegación Tlalpan.

Figura 4-1: Ubicación de los proyectos



Fuente: Elaboración propia.

4.2. Proyecto “Casa de Adultos Mayores”⁶⁰

Descripción de la zona

El proyecto se implementó en la Colonia Unidad Habitacional Sector Piloto Culhuacán⁶¹, la zona poniente de la Delegación Coyoacán. Esta unidad habitacional se fundó en un ex ejido en 1976, cuando el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores entregó viviendas a trabajadores y trabajadoras casados, cuya edad oscilaba entre los 25 y 35 años de edad. Dicho sector se construyó como la primera parte del conjunto habitacional “Los Culhuacanes”.

Es una zona completamente urbanizada, sin pendientes, de conjuntos habitacionales de tres niveles con pequeños comercios en la planta baja. Las calles de la zona son poco transitadas, sin embargo, cuenta con buena accesibilidad, ya que está rodeada de grandes avenidas (Eje 3 Oriente, Santa Ana y Calzada de la Virgen).

En su alrededor, se encuentran instalaciones del Tribunal Federal Electoral, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica, el Colegio de Bachilleres y la Universidad Autónoma Metropolitana unidad Xochimilco. Se encuentran también otros equipamientos como la Casa de Cultura “Flores Magón”, el Centro de Desarrollo Comunitario Delegacional y el Centro de Salud del Instituto Mexicano del Seguro Social. En cuanto al comercio, se ubican pequeños abarrotes, estéticas, cibercafés, una tienda de autoservicio y se instala un tianguis una vez a la semana. En cuanto al transporte público, pasan frecuentemente los microbuses que llegan a la

⁶⁰ Originalmente se llamaba el Centro Integral de Atención al Adulto Mayor y su familia. En este estudio se emplea el nombre actual.

⁶¹ Desde 2008, el proyecto abarca la zona más amplia de todos “Los Culhuacanes”.

estación del metro Taxqueña en 30 minutos, y también disponen de las estaciones de la línea ocho del metro.

Según la definición del Gobierno del Distrito Federal, la unidad territorial que corresponde a la zona del proyecto se divide en tres categorías de grado de marginación: medio, bajo y muy bajo⁶². De acuerdo al Sistema de Información del Desarrollo Social del Distrito Federal⁶³, el perfil general de la población es relativamente homogéneo, dado que aproximadamente el 80% de los pobladores gana hasta cinco salarios mínimos mensuales, y más del 90% de los residentes vive en viviendas de 2 a 4 dormitorios, con drenaje y agua entubada.

Sitio de intervención

El predio donde se realizó el proyecto se encuentra entre las calles Manuela Sáenz, Catalina Buendía, Centeotl y Andador Paseo de los Dioses Aztecas, cuya superficie es aproximadamente de 1,920m².

En el año 1993, la Delegación Coyoacán construyó una cancha de fútbol rápido en dicho predio, entregándola a la comunidad de la unidad habitacional. Sin embargo, por falta de mantenimiento y de una adecuada administración, la cancha desapareció al cabo de un tiempo, y el predio, a petición de los vecinos y como consecuencia del alto índice de inseguridad, fue cercado con presupuesto delegacional. Desde entonces, en el lugar solamente existía una árida plancha de asfalto.

⁶² El grado de marginación se determina mediante el estudio de diversas variables correspondientes a: población, educación, empleo, salud, estado civil y fecundidad, vivienda (estructura, espacio, servicios, bienes domésticos y hogares). En <http://www.sideso.df.gob.mx/index.php?id=11>. Fecha de consulta: 25 de diciembre de 2012.

⁶³ En <http://www.sideso.df.gob.mx/>.

Anteproyecto del Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial (PCMB)

La promotora del proyecto fungió como la administradora de la unidad habitacional durante seis años. Cuando visitaba las viviendas para cumplir con sus tareas como administradora, se dio cuenta de la existencia de adultos mayores que vivían solos o se quedaban sin actividades ni comunicación con sus familiares.

En ese entonces, el sitio más próximo donde los adultos mayores realizaban actividades era la Casa de Cultura “Flores Magón”. Sin embargo, quedaba lejos para que acudieran con regularidad (aproximadamente a un kilómetro de distancia), además, no había actividades especiales orientadas a sus necesidades.

En el caso de un centro más cercano (el Centro de Desarrollo Comunitario “Carmen Serdán”), hubo desalojo de los adultos mayores en 2002, por motivo de remodelación y ampliación de las instalaciones. Un grupo de adultos mayores solicitó al gobierno⁶⁴ durante 2003 y 2004 la edificación de unas aulas nuevas con mayor espacio y condiciones propias para realizar actividades, ya que el lugar que se les había destinado no cumplía con las condiciones mínimas de espacio y seguridad. El resultado de su gestión fue infructuoso; la respuesta que recibieron fue que no se contaba con recursos y que además el espacio en el centro ya no era suficiente para edificar más aulas.

Por otro lado, a partir de 2005, la promotora trabajó junto con varios vecinos adultos mayores para el rescate de un módulo de salud que se encuentra en la zona.

⁶⁴ A través de cartas dirigidas a Andrés Manuel López Obrador, entonces jefe del GDF, y Miguel Bortolini Castillo, entonces jefe delegacional en Coyoacán.

Al enterarse de la convocatoria del PCMB en 2007, se realizó un sondeo entre la población de la unidad habitacional, a fin de saber si se contaba con la anuencia y apoyo suficiente para la edificación de la Casa del Adulto Mayor. El sondeo sirvió también para conocer las inquietudes y necesidades reales de los adultos mayores, con el propósito de incluirlas en el proyecto.

Proyecto Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial (PCMB)

El proyecto quedó aprobado para iniciar su ejecución en 2007, el primer año del programa. De acuerdo a la solicitud del proyecto, el objetivo se planteó de la siguiente manera: “Crear un centro de atención integral enfocado al desarrollo humano de la población de 60 años y más, y de sus familias mediante acciones orientadas a mejorar su nivel y condición de vida”.

Con el fin de lograr este objetivo, se propuso la construcción de tres aulas, un salón de usos múltiples con cocineta integrada, un auditorio, una plazuela techada, instalaciones sanitarias, jardines con mesas tipo palapas, un área de juegos infantiles, área para el cultivo de hortalizas, corredor o circuito para realizar caminatas y un salón equipado para niños.

La ejecución del proyecto tuvo una duración de tres años (más el ejercicio de 2010 para terminar la obra) con una inversión de 3.7 millones de pesos. Hubo varias modificaciones, finalmente quedaron: cinco aulas, un comedor con cocina integrada, un foro (patio) techado, una sala de juntas, dos consultorios, una oficina, bodegas, sanitarios y estacionamiento con área de juegos infantiles.

Situación actual del proyecto

Antes de la terminación de la obra, ya se realizaban actividades en las aulas desde hacía cuatro años. Actualmente, se realizan actividades tales

como: gimnasia terapéutica, aerobics, tai chi, masaje terapéutico, danza árabe, danza clásica, inglés, fieltro, pintura en cerámica, guitarra, tejido, yoga, zumba, fútbol, karate, danzón, baile latino, hawaiano, danza folklórica, bordado con listón, corte y confección, educación primaria, secundaria y regularización, entre otras actividades. También se imparten cursos temporales: grupo de crecimiento y sentido de vida, acompañamiento por pérdidas y placer de leer, etc.

Por otro lado, los consultorios están ocupados por médicos generales y dentistas. Hay asesorías jurídicas y de tanatología una o dos veces a la semana. El foro techado se ocupa cuando hay exposiciones de alumnos sobre las clases u obras de teatro, etc., y en el patio, se sientan los que esperan a sus hijos o nietos que toman clases, mientras platican con sus vecinos. A partir de 2009, se opera un comedor comunitario⁶⁵ que cuenta con aproximadamente 300 usuarios diarios (de lunes a viernes). A parte, se organizan excursiones para adultos mayores cada uno o dos meses.

Foto 4-1: Entrada de la Casa de Adultos Mayores



Foto tomada en noviembre de 2012 por Nozomi Kobayashi.

⁶⁵ Es un programa de la Secretaría de Desarrollo Social del GDF que ayuda a las familias de bajo ingreso en su economía (provee la comida completa a 10 pesos) y alimentación. Al mismo tiempo, el programa ayuda a generar empleos locales. Véase <http://www.comedorescomunitarios.sds.df.gob.mx/>.

Foto 4-2: Uso del foro y el patio durante la posada organizada el 14 de diciembre de 2012



Foto: Nozomi Kobayashi.

Foto 4-3: Junta de maestros llevada a cabo el 29 de octubre de 2012



Foto: Nozomi Kobayashi.

Sostenibilidad del proyecto

La Casa de Adultos Mayores se ha sostenido, principalmente, por su propio ingreso de las clases, el comedor comunitario y los consultorios médicos. En el mes de noviembre de 2012, la Casa contaba con 24 maestros, cada uno con aproximadamente 35 alumnos como promedio, de distintas edades. El costo por clase por alumno es 10 pesos, de los cuales, la Casa se queda con el 30% del ingreso. De igual manera, se cobra 25 pesos por consulta por paciente y la Casa se queda con el mismo porcentaje. El comedor comunitario recibe apoyo de la Secretaría de Desarrollo Social en forma de alimentos no perecederos, y de la ganancia generada se dan apoyos económicos a las colaboradoras.

La Casa funciona de manera autosustentable, y cuando faltan recursos para dar mantenimiento, se realizan bazares o presentaciones artísticas para recaudar fondos.

Existen ocho colaboradores de administración, mantenimiento, limpieza y el comedor comunitario. Cada uno recibe apoyo económico. Se llevan a cabo juntas de los maestros por lo menos una vez al mes para tratar asuntos importantes sobre la gestión del espacio.

A raíz del proyecto, se fundó una asociación civil, “Ciudadanos Edificando Soluciones A.C.”, y con ésta, se contempla crear una cooperativa de solidaridad social y económica. A la vez, la figura jurídica de la asociación servirá para solicitar el Permiso Administrativo Temporal Revocable⁶⁶.

⁶⁶ Es el acto administrativo en virtud del cual la Administración otorga a una persona física o moral el uso de bienes inmuebles, propiedad del Distrito Federal, ya sean del dominio público o privado. En http://www.paot.org.mx/centro/leyes/df/pdf/LEYES_AMBIENTALES_DF_PDF/LEY_REGIMEN_PATRIMONIOAL_27_12_2010.pdf. Fecha de consulta: 28 de diciembre de 2012.

4.3. Proyecto “Parque La Tortuga”

Descripción de la zona

El proyecto se implementó en la Unidad Territorial Valle de Tepepan Xolalpa que está conformada por las siguientes colonias: Movimiento Organizado, Juventud Unida, Fuentes de Tepepan, Tortuga Xolalpa, Valle de Tepepan, Fraccionamiento Pedregal unidad habitacional San Blas I y II de la zona poniente, de la Delegación Tlalpan. No obstante, el área objeto abarca toda la unidad territorial, y el enfoque principal del proyecto posa en la Colonia Fuentes de Tepepan, dado que es el lugar de residencia de los promoventes del proyecto y de ejecución del mismo.

Parte de la actual Colonia Fuentes de Tepepan se conformó con la lotificación que se hizo de un predio llamado Mextitla y otros menores en 1975 y 1978. El área estaba sin servicios y muy accidentada, pero los vecinos, a través de trabajo voluntario y por cooperación vecinal, lo fueron nivelando y urbanizando.

Es una zona con pendientes, compuesta por casas independientes, unidades habitacionales y áreas verdes de acceso restringido: Club de Golf México, Club Alemán de México y Colegio Militar. Lo que simboliza a la colonia es la presencia de la Capilla de la Santa Cruz. Como institución educativa superior se encuentra el Tecnológico de Monterrey, campus México. Se observan pequeños negocios que suministran víveres, alimentos perecederos, no perecederos y algunos servicios. El transporte público más cercano son las estaciones del tren ligero. De la estación Estadio Azteca salen microbuses que tardan 30 minutos en llegar a la colonia. Los habitantes utilizan taxis frecuentemente, ya que muchas veces no existe otra manera de transportarse.

Según la definición del Gobierno del Distrito Federal, la unidad territorial que

corresponde a la zona del proyecto abarca los cinco grados de marginación: muy alto, alto, medio, bajo y muy bajo.

De acuerdo a la información consultada en el Sistema de Información del Desarrollo Social del Distrito Federal, el perfil general de la población es heterogéneo, dado que 35.9% de los habitantes recibe menos de 2 salarios mínimos y a su vez, 14.51% recibe más de 10 salarios mínimos mensuales. En cuanto a las viviendas, prevalecen las casas independientes (87.01%) y 26.31% del total de viviendas sólo cuenta con un dormitorio. La disponibilidad de infraestructura no es muy alta, dado que viviendas con drenaje son 67.1%, y con agua entubada en la vivienda son 73.11% del total de viviendas.

Sitio de la intervención

El predio donde se ejecutó el proyecto tiene una extensión aproximada de 9 000 m². Está delimitada, al norte, por la parte posterior de las casas ubicadas en las cerradas Fuentes de Piedra y Fuentes Brotantes; al sur, por la cerrada Xolalpa; al oriente, por la calle Fuentes Buenas y la parte posterior de las casas ubicadas en la calle Pedro; y al poniente, por el Fraccionamiento Pedregal de Tepepan. Para regularizar los lotes vendidos de la colonia, el fraccionador tuvo que cumplir con los lineamientos marcados por la administración del Distrito Federal y ceder un pequeño terreno al que los vecinos desde su inicio llamaron “área verde”, que fue intervenida manualmente por los colonos para habilitar la primera cancha de basquetbol. En 1998, la Delegación Tlalpan construyó una cancha de usos múltiples sobre la ya existente, y los vecinos de la colonia arbolaron el lugar.

Anteproyecto del Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial (PCMB)

En 1998, la Compañía ARA, que edificó el Conjunto Habitacional Pedregal de

Tepepan (cerca de 350 viviendas), informó que, de acuerdo con los requerimientos administrativos, tenía la obligación de donar un área ubicada en la Colonia La Tortuga y otra, en Fuentes de Tepepan, que colindaban con el área verde al Gobierno del Distrito Federal. Desde ese año, algunos vecinos empezaron a tener la idea de aprovechar el espacio en beneficio de los habitantes de la zona.

Los miembros del Comité Vecinal del Valle de Tepepan Xolalpa elegidos en 1999, acudieron con la delegación para poder transformar el predio baldío en parque público, y empezaron a formular un proyecto integral encaminado a la promoción de la recreación, actividad física y cultura. Sin tener resultados, los miembros del comité acudieron a la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda (SEDUVI) del Gobierno del Distrito Federal. Gracias a la gestión de la misma, se llevó a cabo una reunión entre los miembros del comité, la Compañía ARA, la delegación y la SEDUVI, y acordaron el inicio de los trámites administrativos para la desincorporación del terreno. En 2004, se comenzó la primera etapa de un proyecto arquitectónico, y en julio del mismo año se inauguró el Parque La Tortuga y el Cybertlalpan. Desde esa fecha las obras no se continuaron y quedó un tercio del predio convertido en basurero. Debido a que el área estaba abandonada, se presentó la amenaza de instalar una antena para telefonía celular.

En mayo de 2006, los miembros del comité solicitaron el apoyo a un arquitecto de la Universidad Nacional Autónoma de México para que elaborara una propuesta arquitectónica para el manejo del espacio. En 2007, al enterarse algunos vecinos de Fuentes de Tepepan de la convocatoria del Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial (PCMB), se convocó una reunión vecinal para consultar si existía la voluntad de participar en dicha convocatoria. A esta reunión se presentaron 70 vecinos. Posterior a esta reunión, los promotores del proyecto empezaron a adecuar las maquetas entregadas por el arquitecto de dicha universidad incorporando las ideas de más vecinos.

Proyecto Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial (PCMB)

El proyecto Parque La Tortuga quedó aprobado para la ejecución en el año 2007 y tuvo una duración de tres años, hasta 2009, con una inversión total de 4.95 millones de pesos.

De acuerdo a la solicitud entregada al Programa, el objetivo del proyecto consiste en: “Concluir el proyecto Parque La Tortuga para dar continuidad a las acciones colectivas que favorecen el encuentro de poblaciones con cierta polaridad, procurar equilibrio en la calidad de vida de sus pobladores y fomentar el reconocimiento del espacio público como patrimonio natural, social y cultural”.

Para cumplir con dicho objetivo, se plantearon las siguientes obras: juegos infantiles, espacio para convivencias familiares, bancas, mesas para juegos de salón, foro al aire libre, ampliación del sendero, cancha de frontón, aparatos de ejercicio, salón de usos múltiples, casa de cultura, terraza con fuente pendiente, jardinería, bodegas y una caseta de vigilancia. De las intervenciones propuestas, finalmente quedaron: juegos infantiles, bancas, mesas, sendero, cancha, salón de usos múltiples/casa de cultura, jardinería y bodegas.

Situación actual del proyecto

El área verde está ocupada por usuarios que llegan de la misma colonia o las zonas colindantes para hacer ejercicios y caminatas. La cancha está ocupada por jóvenes que juegan basquetbol, y el área de juegos infantiles por las madres con sus hijos pequeños. Durante los fines de semana llegan familias para comer mientras algunos juegan en la cancha o, por las tardes, en el área de mesas se sientan estudiantes jóvenes para platicar o hacer sus tareas.

Entre semana, hay una afluencia aproximada de 30 usuarios como promedio. En cuanto al salón de usos múltiples, por el momento hay dos maestras de zumba que imparten sus clases 2 o 3 veces a la semana a un promedio de 10 alumnas. El parque se abre a las 7 a.m. todos los días y se cierra a las 9 p.m.

Foto 4-4: Entrada del Parque La Tortuga



Foto tomada en noviembre de 2012 por Nozomi Kobayashi.

Foto 4-5: El salón de usos múltiples



Foto tomada en octubre de 2012 por Nozomi Kobavashi.

Foto 4-6: La zona de juegos infantiles



Foto tomada en octubre de 2012 por Nozomi Kobayashi.

Sostenibilidad *del proyecto*

Actualmente, se encargan tres personas de la gestión del parque. Ellos son quienes abren y cierran el parque, limpian el salón y deshierban junto con algunos otros vecinos.

El parque no recibe recursos externos, por tanto, los gastos para mantener las instalaciones se obtienen mediante la recaudación de las clases impartidas en las mismas (10 pesos por clase por persona, y el parque se queda con 30%). Sin embargo, la cantidad no es suficiente, debido a que se llevan a cabo pocas actividades.

Los promoventes han solicitado apoyo a la Delegación Tlalpan y se ha enviado personal de vigilancia, sin embargo, no se continuó por cuestiones

administrativas y actualmente la caseta de vigilancia está desocupada. De igual manera, la delegación ha enviado esporádicamente personal para riego y poda de árboles u obras culturales y actividades de salud pública, entre otros.

Por otro lado, hubo apoyo del Tecnológico de Monterrey para envío de estudiantes de servicio social como maestros, pero no se dio continuidad después de una generación.

Uno de los promoventes comenta que es muy pesado administrar el parque entre pocas personas y en el último de los casos piensa “entregarlo a la delegación” para que lo administre.

4.4. Modelos de sostenibilidad

Existen dos modelos distintos de sostenibilidad: uno autogestionario y otro más institucional. Desde el momento de la solicitud del proyecto, la Casa de Adultos Mayores estaba planteada a ser autosustentable: “Fomentar la participación de la comunidad mediante la realización de actividades que permitan ingresos para la autosustentabilidad de los programas (autogenerados), en los cuales la organización y la participación de la comunidad es el ingrediente fundamental⁶⁷”.

En el apartado de la misma solicitud, existe un apartado que se refiere específicamente a la organización de la Casa⁶⁸: “La experiencia en este tipo de proyectos, como es el caso del Módulo de Salud de la U.H. Sector Piloto, han mostrado que la corresponsabilidad gobierno–ciudadano, con la concurrencia de las instituciones educativas y diversas ONG resulta una fórmula eficiente”.

La promotora del proyecto, actual coordinadora de la Casa de Adultos

⁶⁷ Página 11 de la solicitud: 4. Participación Ciudadana.

⁶⁸ Página 12: 5. Organización del Centro Comunitario.

Mayores, comenta que la comunidad debe mantenerse como responsable y no que sea el gobierno quien la administre. “Tomando la delegación o tomándolo cualquier otra persona, yo dudo que pueda continuar lo que hemos logrado”. Y comentó el caso del Centro Comunitario “Carmen Serdán” (véase 2.3.4.), cuyo predio fue donado por un particular de la colonia para su construcción. “Lo toma la delegación y se cobra pero no regresa al centro, porque tiene prioridades y el centro se está deteriorando. Los funcionarios que van y administran no tienen esa sensibilidad, sentido de pertenencia por ese lugar. Ahora los vecinos quieren retomar [el centro] para hacer algo como nosotros”. Ella considera la Casa como una herencia para otras generaciones y confía en que el proyecto continúe como un patrimonio de la comunidad.

La base del personal de la Casa, los maestros y colaboradores, llegan de la propia comunidad o las colonias colindantes. De acuerdo a la palabra de la coordinadora: “No son empleados. Son colaboradores”, quienes reciben apoyo económico y no sueldos. La mayoría de los colaboradores entrevistados considera que una parte sí es ayuda económica pero también es trabajo para su comunidad. Cabe mencionar que el apoyo delegacional ha sido mínimo hasta la fecha.

En el caso del Parque La Tortuga, no ha habido participación de los habitantes en la parte de gestión del espacio. Los dos promoventes del proyecto solicitaron a la SDS que emitiera una constancia para avalar la legitimidad de las dos personas como integrantes del comité de administración del parque. No obstante, dicha constancia se encuentra vencida desde hace unos meses. Aparte de los dos integrantes del comité, hay un señor que les ayuda a abrir y cerrar el parque o gestionar con el gobierno delegacional.

Por otro lado, en la solicitud, se mencionaban las actividades continuas del Centro de Desarrollo Integral Familiar “El Blanco”, donde se impartían cursos

para niños a partir de 1998. Sin embargo, dichas actividades no se trasladaron al parque y por el momento “El Blanco” se encuentra suspendido⁶⁹. Este proyecto obedece a las Reglas de Operación del Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial (PCMB): “Todos los bienes y obras adquiridos y ejecutados con los recursos del proyecto serán exclusivamente para uso público gratuito y de beneficio comunitario sin exclusión⁷⁰”. Por consiguiente, no hay quien se dedique de tiempo completo.

Uno de los miembros comenta que ahora dedica más tiempo a su familia y viajar a donde siempre ha querido, por lo que se pone en dilema entre su vida personal y el cariño que él tiene para su comunidad. Según la opinión de la misma persona, la corresponsabilidad entre el Gobierno del Distrito Federal, la delegación y la comunidad es importante para la sostenibilidad del parque. “Ya el gobierno central puso su parte, ahora le toca a la delegación”. Opina que la delegación debe enviar personal para limpieza, vigilancia y mantenimiento y a su vez, le toca a la comunidad gestionar con la delegación para programación de actividades culturales o de salud y promover la participación de la comunidad.

Hubo cambio de jefatura del gobierno delegacional este año, por lo que los miembros del comité esperan poder negociar con la nueva delegada para obtener más apoyo.

El modelo del Parque La Tortuga se asemeja a la Propuesta 1 de gestión y mantenimiento planteado en el apartado 3.4, a pesar de la falta del apoyo delegacional y del capital social que sostiene la gestión por parte de la comunidad.

⁶⁹ Se entrevistó a la maestra responsable de las actividades para niños para conocer la razón por la cual no ocupó el salón de usos múltiples del parque. Ella simplemente contestó que no había espacio para realizar actividades. Sin embargo, el salón está desocupado prácticamente todo el día y siete días de la semana, dado que solo hay dos clases de zumba.

⁷⁰ Este renglón aparece en las reglas de operación a partir de 2008 hasta la versión de 2011, sin embargo, en la versión de 2012 desaparece.

Los modelos planteados en dicho apartado funcionarán cuando exista una cooperación clara y efectiva de las dependencias gubernamentales, sobre todo de las delegaciones.

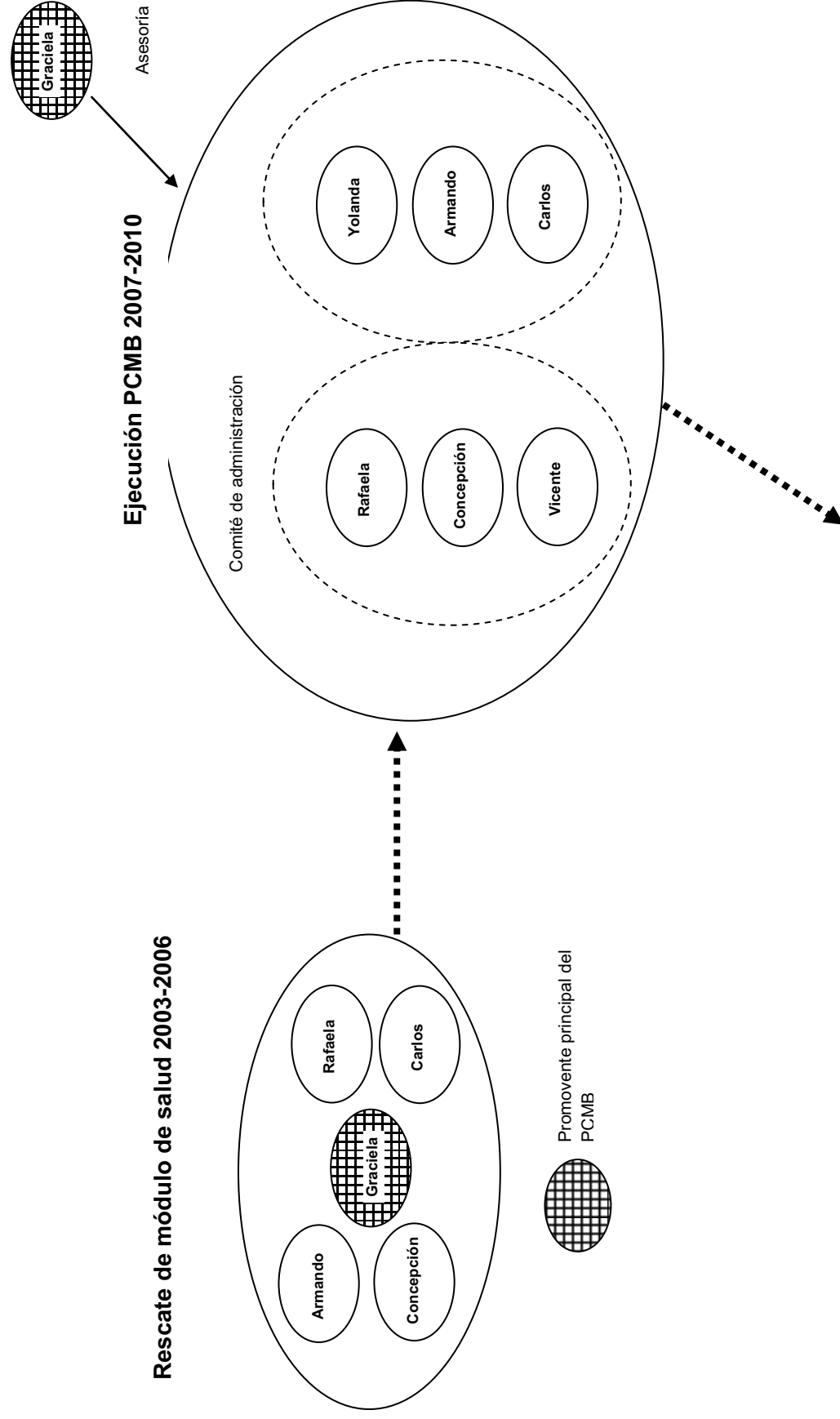
En realidad, son muy escasos los apoyos que reciben los proyectos, por tanto la sostenibilidad de los proyectos PCMB no pueden depender del gobierno, aunque teóricamente así debería ser.

4.5. Formación del capital social

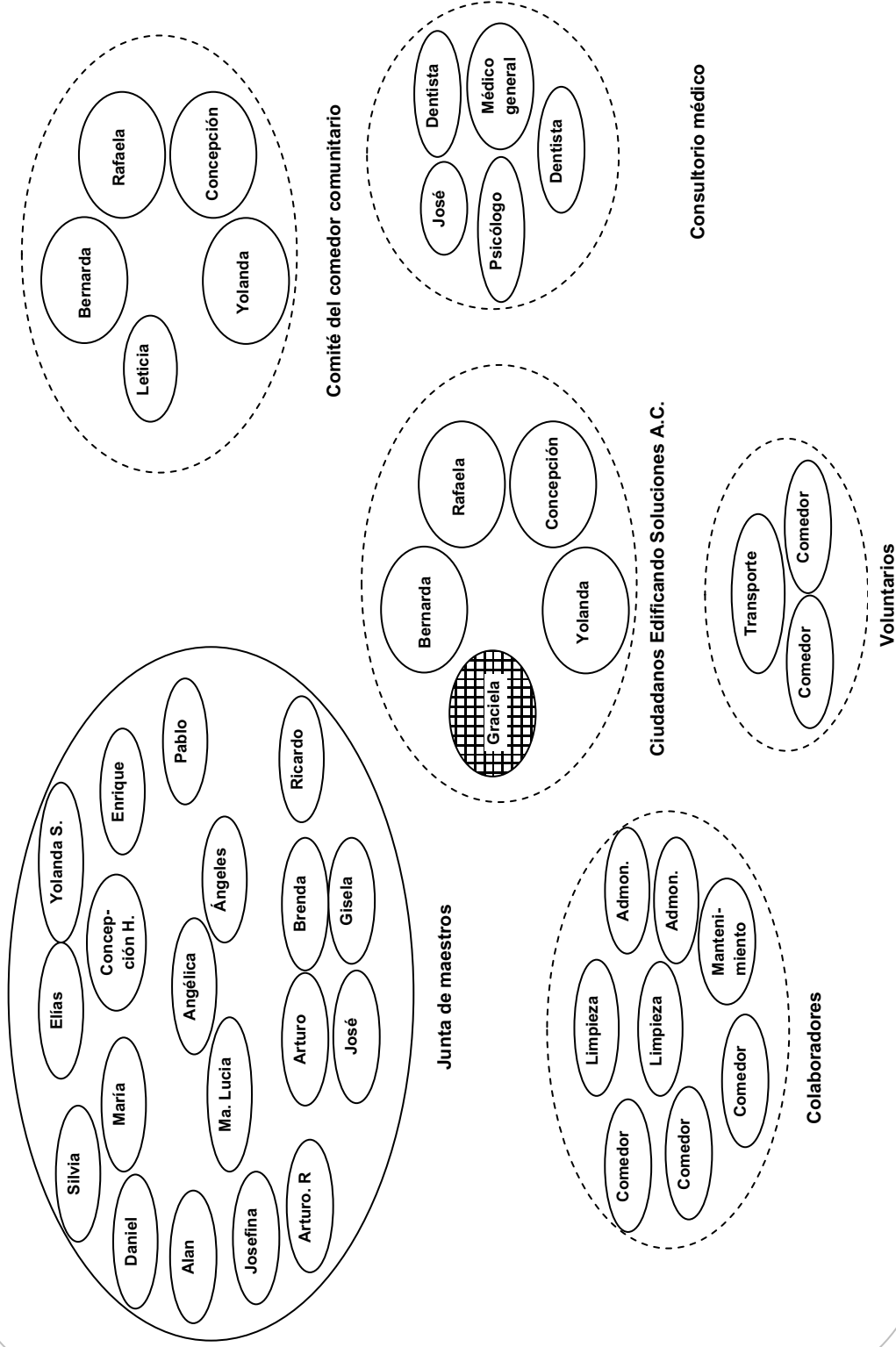
En este apartado, se analizará la formación del capital social en las dos comunidades a través de su participación en el Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial (PCMB).

Con el objetivo de demostrar el proceso de formación del capital social en cada comunidad, se optó por demostrar la transición de las redes interpersonales en el orden del tiempo. De esta manera, se puede observar con más detalle cómo se formó el capital social en una comunidad y no en otra.

Figura 4-2: Formación del capital social (Proyecto Casa de Adultos Mayores)

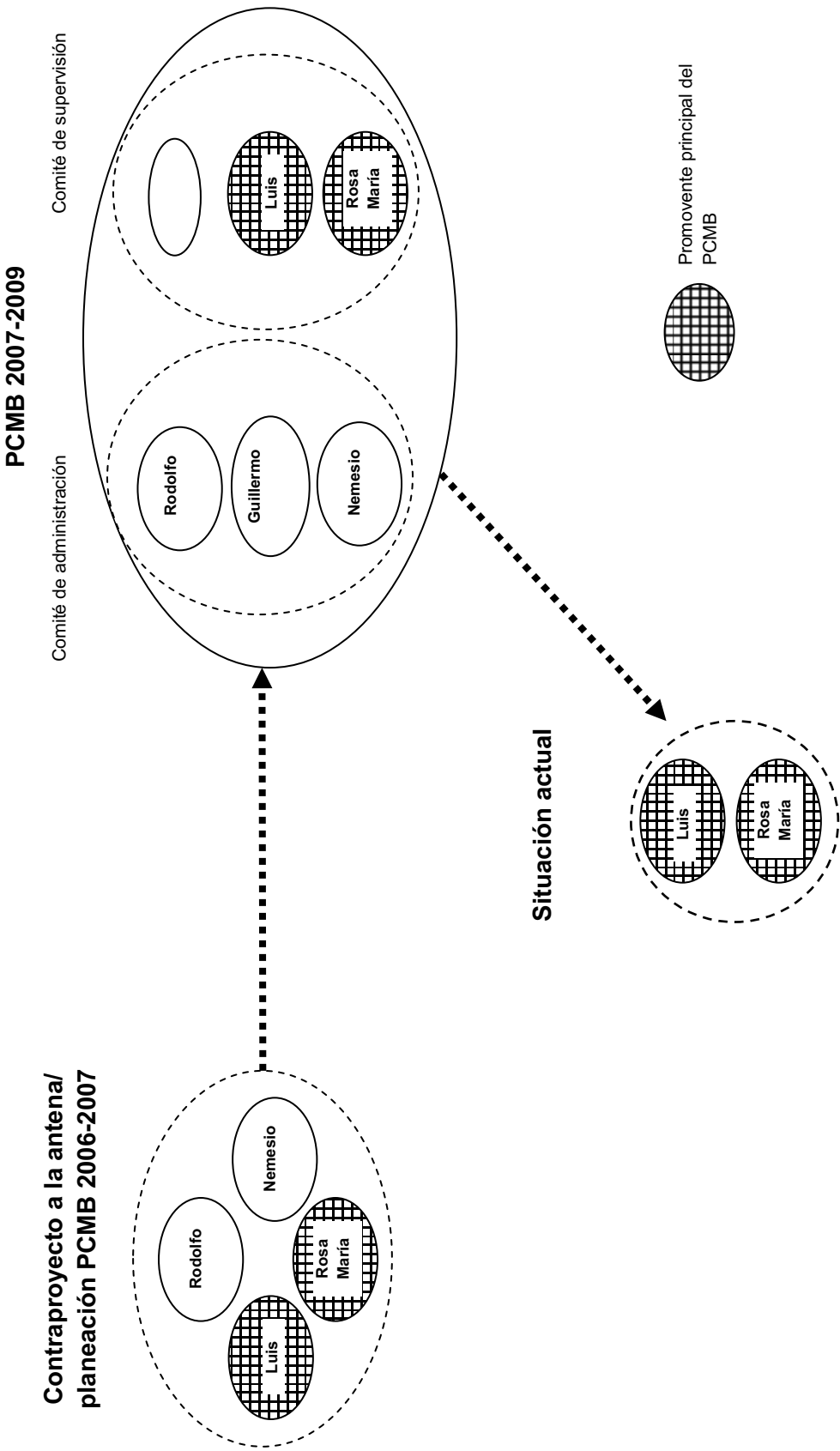


Situación actual



Fuente: Elaboración propia.

Figura 4-3: Formación del capital social (Proyecto Parque La Tortuga)



Fuente: Elaboración propia.

En la Casa de Adultos Mayores (Figura 4-2) se observa que, mediante la construcción de un espacio público, se logró generar una sinergia que aglutina cada vez más participantes al proyecto. Las personas que estuvieron en el anteproyecto (Armando, Rafaela, Concepción y Carlos) continuaron en el proyecto del PCMB junto con otras dos personas (Yolanda y Vicente). Actualmente, las seis personas que participaron en los comités de administración y supervisión continúan teniendo algún cargo en la operación de la Casa de Adultos Mayores.

Por otro lado, el proyecto Parque La Tortuga (Figura 4-3) quedó con un núcleo reducido; dicho de otro modo, la construcción de un espacio público no ayudó a la construcción del capital social. Las personas que participaron en la etapa previa al proyecto del PCMB (Nemesio y Rodolfo) formaron parte de los comités, sin embargo, no tienen una presencia fuerte en la fase actual. De esta manera, quedaron únicamente dos promoventes en el proyecto Parque La Tortuga, sin aglutinar a más personas.

4.6. Aplicación de encuestas

Las diferencias en cuanto al comportamiento de estos dos proyectos no pueden ser explicados por una sola causa. Sin embargo, en el presente estudio se plantea una hipótesis con respecto a la relación entre el espacio público, la confianza, el capital social y la sostenibilidad: cuando existe mayor confianza, se construye el capital social en el espacio público y es el que garantiza la sostenibilidad del espacio público.

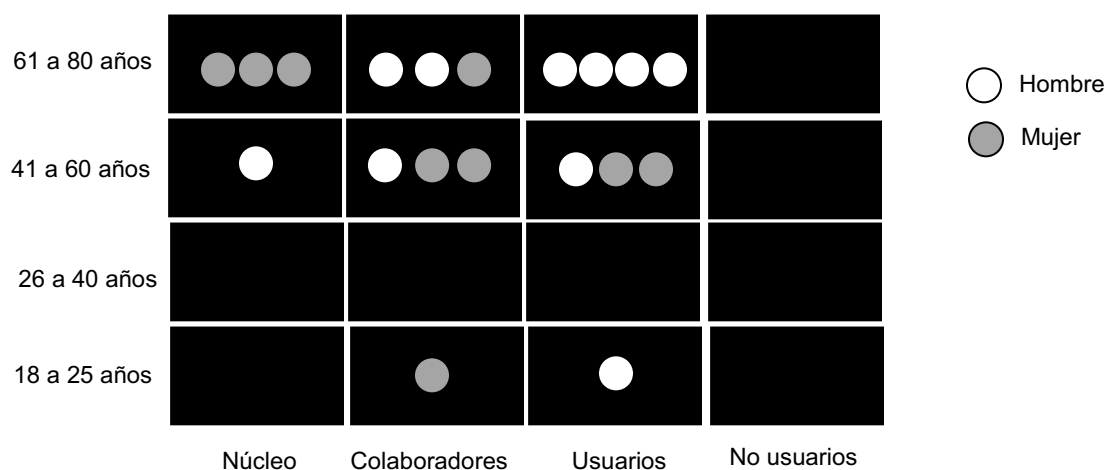
Se elaboró un cuestionario que abarca las siguientes dimensiones: 1) Pertenencia; 2) Participación; 3) Espacio público y; 4) Confianza, cuyas subdimensiones y preguntas se señalan en la Tabla 4-1. Se recopilieron 19 muestras para el proyecto de la Casa de Adultos Mayores y 16 para el proyecto el Parque La Tortuga. Se señala el perfil de los entrevistados en las Figuras 4-4 y 4-7.

Tabla 4-1: Matriz del cuestionario

Dimensión	Subdimensión	Pregunta	Respuesta
1. Pertenencia	1.1. Antigüedad de residencia	1.1.1. ¿Cuántos años lleva viviendo en la colonia?	4 intervalos
	1.2. Sentido de pertenencia	1.2.1. ¿Le gusta vivir en esta colonia?	Escala (4R)
		1.2.2. ¿Quisiera seguir viviendo en esta colonia?	Escala (4R)
2. Participación	2.1. Participación comunitaria	2.1.1. ¿Participa usted en eventos de la colonia?	Escala (4R)
		2.1.2. ¿Usted realiza actividades para mejorar la colonia?	Escala (4R)
		2.1.3. ¿Considera que usted tiene influencia para hacer que su colonia sea mejor lugar para vivir?	Escala (4R)
3. Espacio público	3.1. Uso de espacio público	3.1.1. ¿Cuántas veces a la semana viene a este espacio?	5 Intervalos
		3.1.2. ¿Desde cuándo viene a este espacio?	5 Intervalos
	3.2. Formación del capital social – el espacio público	3.2.1. Desde que usted empezó venir al espacio: ¿se relaciona más con sus vecinos en general?	Escala (3R)
		3.2.2. Desde que usted empezó venir al espacio: ¿confía más en sus vecinos porque los conoce mejor gracias al parque?	Escala (3R)
		3.2.3. Desde que usted empezó venir al espacio: ¿está más dispuesto(a) a contribuir en mejorar la colonia?	Escala (3R)
	3.3. Sostenibilidad del espacio público	3.3.1. ¿Cree usted que el espacio contribuye a mejorar la colonia?	Escala (4R)
		3.3.2. ¿Cree usted que el espacio perdura en tiempo?	Escala (4R)
		3.3.3. ¿Usted quiere hacer algo para que el espacio perdure?	Escala (4R)
4. Confianza	4.1. Confianza general	4.1.1. ¿Confía en la gente?	Escala (5R)
		4.1.2. ¿Cree que la gente es honesta?	Escala (5R)
		4.1.3. ¿La gente confía en usted?	Escala (5R)
		4.1.4. ¿Cree usted que es honesto(a)?	Escala (5R)
	4.2. Confianza vecinal	4.2.1. ¿Confía en sus vecinos?	Escala (5R)
		4.2.2. ¿Cree que sus vecinos son honestos?	Escala (5R)
		4.2.3. ¿Cree que sus vecinos confían en usted?	Escala (5R)
	4.3. Confianza en el proyecto	4.3.1. ¿Usted confía en las personas que gestionan el espacio?	Escala (6R)
		4.3.2. ¿Cree usted que las personas que gestionan el espacio son honestas?	Escala (6R)
		4.3.3. ¿Cree usted que las personas que gestionan el espacio trabajan para la gente?	Escala (6R)
	4.4. Confianza en el GDF	4.4.1. ¿Usted confía en el GDF?	Escala (5R)
		4.4.2. ¿Usted cree que el GDF es honesto?	Escala (5R)
		4.4.3. ¿Usted cree que el GDF trabaja para la gente?	Escala (5R)
	4.5. Confianza -funcionarios GDF	4.5.1. ¿Usted confía en funcionarios del GDF?	Escala (5R)
		4.5.2. ¿Usted cree que funcionarios del GDF son honestos?	Escala (5R)
		4.5.3. ¿Usted creen que funcionarios del GDF trabajan para la gente?	Escala (5R)

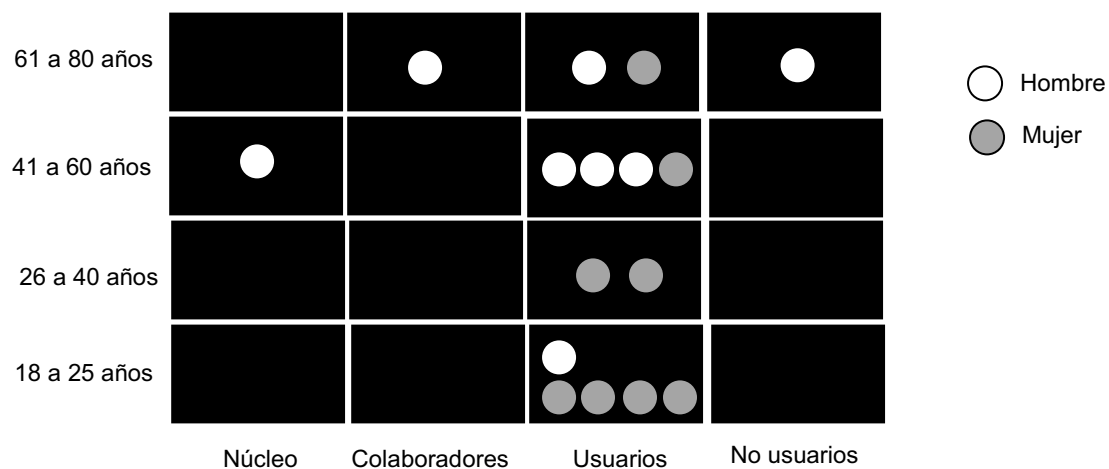
Fuente: Elaboración propia.

Figura 4-4: Perfil de los entrevistados (Casa de Adultos Mayores)



Fuente: Elaboración propia.

Figura 4-5: Perfil de los entrevistados (Parque La Tortuga)



Fuente: Elaboración propia.

El número de muestras no es suficiente para realizar un estudio estadístico a profundidad, sin embargo, se logra observar lo siguiente:

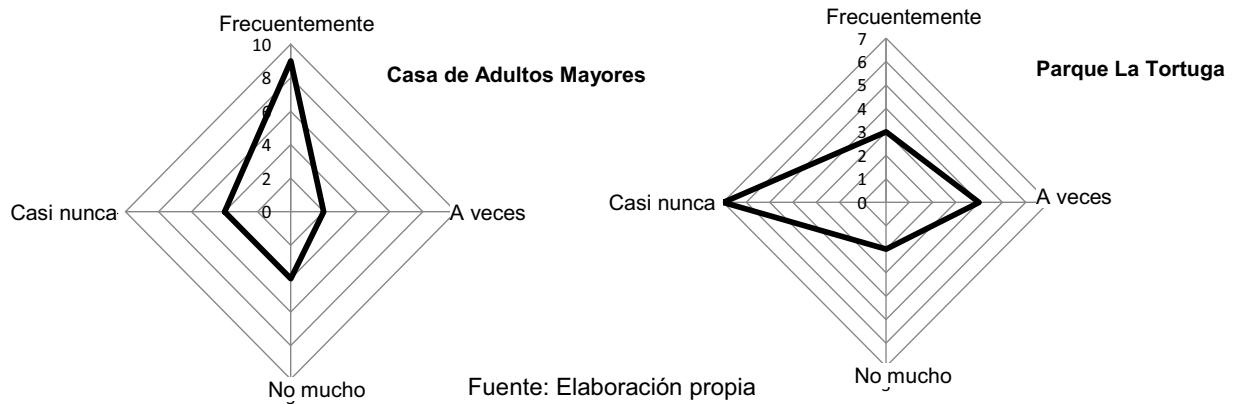
A primera vista, en el caso de la Casa de Adultos Mayores, hubo dos preguntas que 100% de los entrevistados respondieron positivamente: 3.3.1. ¿Cree usted que el espacio contribuye a mejorar la colonia? y 4.1.4. ¿Cree usted que es honesto(a)?

También para las preguntas 3.3.3. ¿Usted quiere hacer algo para que el espacio perdure? y 4.3.1. ¿Usted confía en las personas que gestionan el espacio?, 94.37% de los entrevistados respondieron que sí. En cambio, los entrevistados del proyecto el Parque La Tortuga no coincidieron en ninguna pregunta, mostrando una heterogeneidad latente.

En cuanto a la dimensión 1. Pertenencia, ambas comunidades demuestran sentido de pertenencia alto, por lo que no marcan diferencias significativas. Por otro lado, el grado de sentido de pertenencia no presenta correlación con la participación comunitaria, la confianza vecinal ni el proyecto.

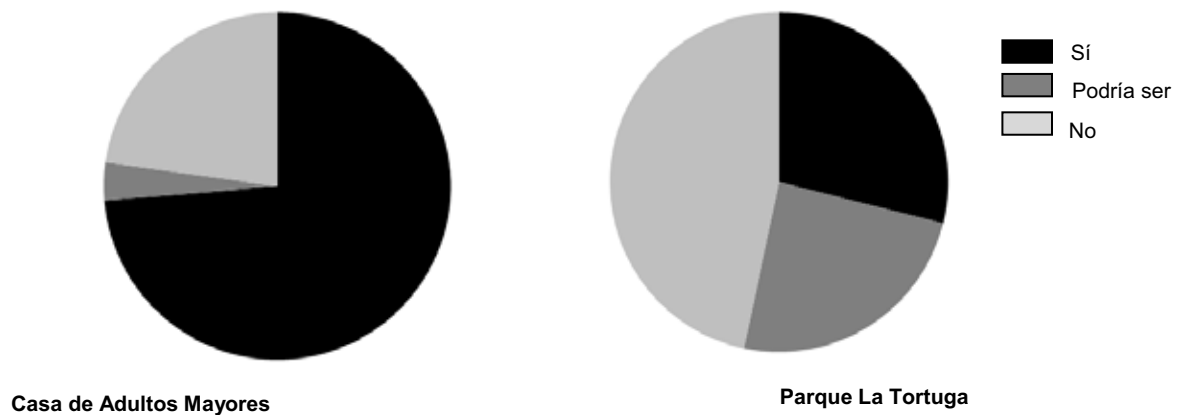
Para la dimensión 2. Participación comunitaria, se observa una relación positiva en la Casa de Adultos Mayores entre 2.1.2. ¿Usted realiza actividades para mejorar la colonia? y 2.1.3. ¿Considera que usted tiene influencia para hacer que su colonia sea un mejor lugar para vivir? En el caso del Parque La Tortuga se convierte en una relación inversa. Esto se debe a que algunos entrevistados interpretaron el término “influencia” como manifestación de poder, no como consecuencia de una labor comunitaria.

Gráfica 4-1: 2.1.2. ¿Usted realiza actividades para mejorar la colonia?



Dentro de las dimensiones 1 y 2, lo que marca la diferencia entre las comunidades es la voluntad de mejorar su colonia como se observa en la Gráfica 4-1. La tendencia de la Casa se inclina hacia lo positivo y la del Parque, hacia lo negativo.

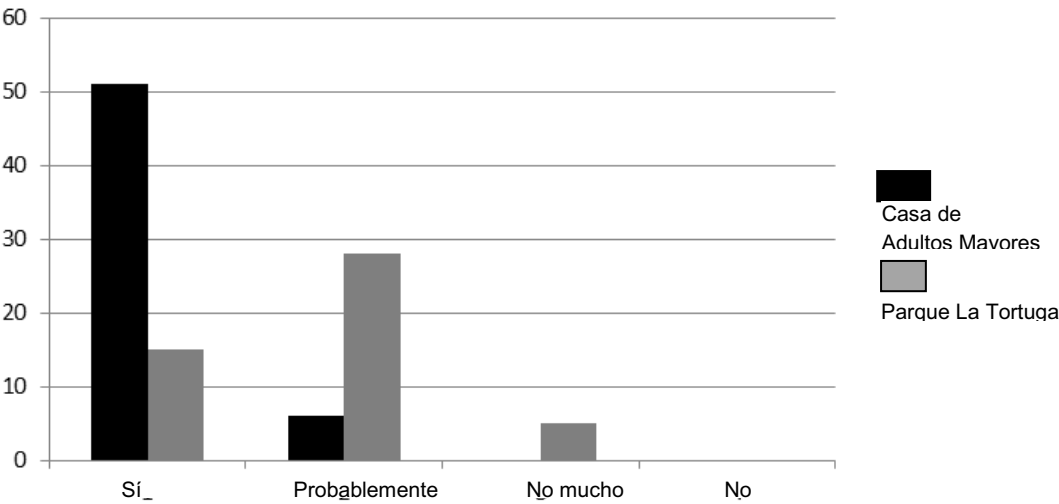
Gráfica 4-2: 3.2. Formación del capital social–espacio público



En cuanto a la subdimensión 3.2. Formación del capital social–espacio público (véase la Gráfica 4-2), 73.68% de los entrevistados de la Casa de Adultos Mayores opinan que a través de la participación en el espacio, se relacionan más con sus vecinos, confían más en ellos y están más dispuestos a mejorar la colonia. A su vez, sólo 28.88% de los habitantes del Parque La Tortuga contestaron positivamente.

En cuanto a 3.3. Sostenibilidad del espacio público, 89.47% de los entrevistados de la Casa contestaron positivamente (véase la Gráfica 4-3). De hecho 100% de los entrevistados coinciden en que el espacio está contribuyendo al mejoramiento de su entorno.

Gráfica 4-3: 3.3.Sostenibilidad del espacio público



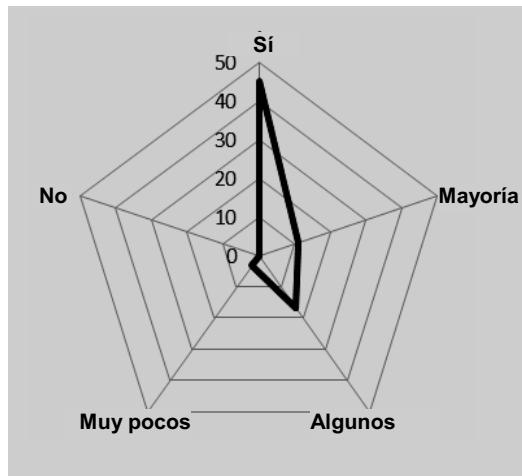
Fuente: Elaboración propia.

A su vez, en el Parque, 31.25% de las personas opinaron positivamente en cuanto a la sostenibilidad del espacio.

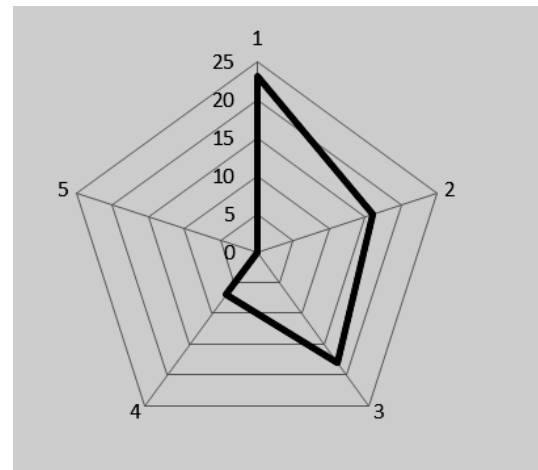
En el Capítulo I, se había planteado la teoría del capital social y su relación con confianza. En la encuesta, se propusieron cinco subdimensiones: confianza generalizada, confianza vecinal, confianza en el proyecto, confianza en el Gobierno del Distrito Federal y confianza en los funcionarios, a fin de comprobar varias hipótesis. La primera hipótesis es que, en la comunidad donde existe mayor confianza general y vecinal, se logra formar mayor capital social, por tanto el proyecto es más sostenible. Con respecto a la confianza general, se observa que los entrevistados de la Casa de Adultos Mayores contestaron positivamente (véase la Gráfica 4-4). Sobre todo a la pregunta 4.1.4., 100% contestaron que sí.

No obstante, cuando se trata de la confianza vecinal, el grado de confianza baja en ambas comunidades (véase la Gráfica 4-5). Esto se debe a que cada entrevistado se imagina a algunos vecinos concretos a quienes no les tiene mucha confianza.

Gráfica 4-4: Confianza Generalizada



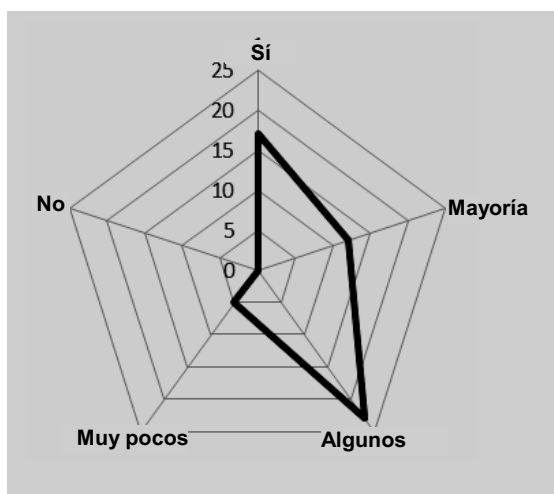
Casa de Adultos Mayores



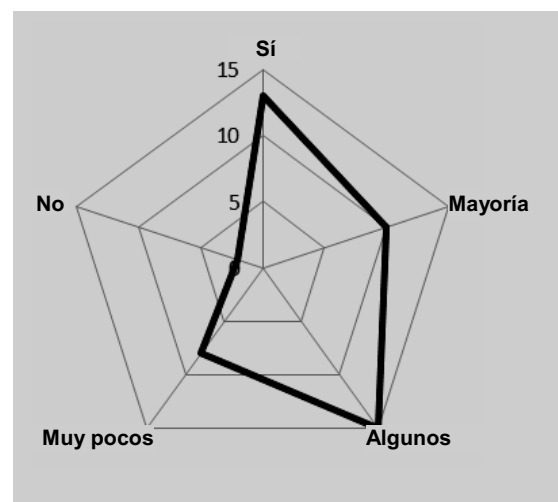
Parque La Tortuga

Fuente: Elaboración propia.

Gráfica 4-5: Confianza Vecinal



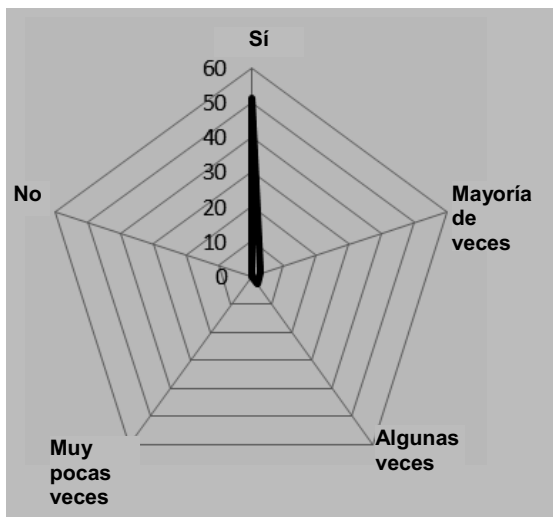
Casa de Adultos Mayores



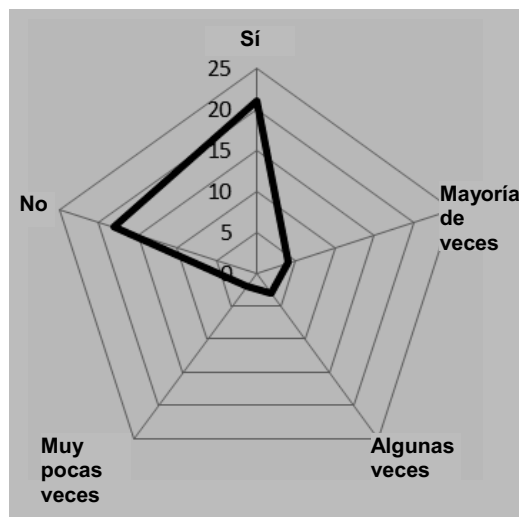
Parque La Tortuga

Fuente: Elaboración propia

Gráfica 4-6: Confianza en el proyecto



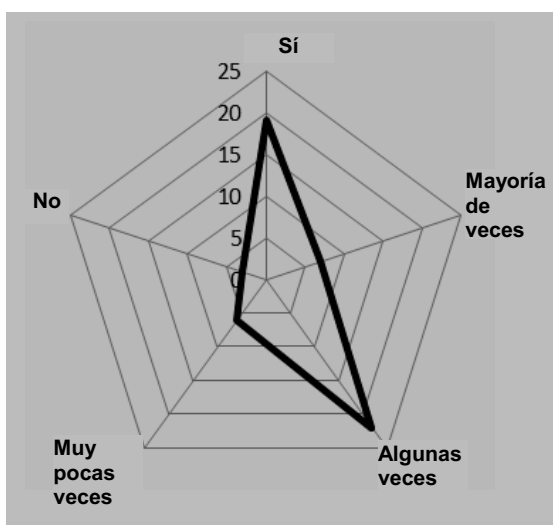
Casa de Adultos Mayores



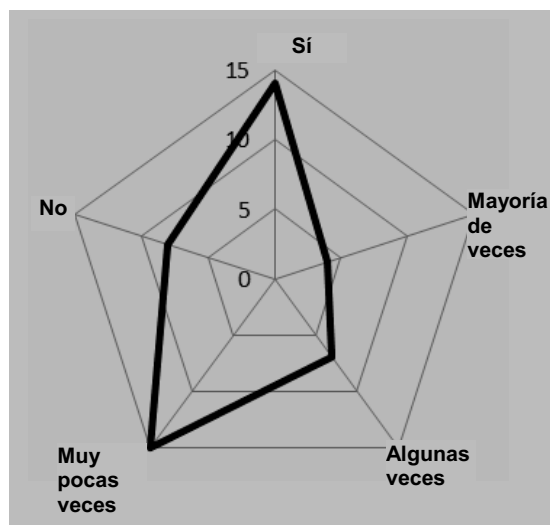
Parque La Tortuga

Fuente: Elaboración propia.

Gráfica 4-7: Confianza en el GDF



Casa de Adultos Mayores



Parque La Tortuga

Fuente: Elaboración propia.

La segunda hipótesis consiste en la relación entre la confianza en el proyecto y la confianza en el gobierno. Se supone que, existe una relación positiva entre estos dos tipos de confianza. Como se observa en la Gráfica 4-6, en el caso de la Casa de Adultos Mayores, 94.73% de los entrevistados contestaron que sí confían en las personas que gestionan el espacio. A su vez, en el caso del Parque La Tortuga, las respuestas resultan polarizadas, ya que 43.75% contestaron muy positivamente, mientras que 37.5% respondieron muy negativamente. Un señor que vive justo en frente del Parque comenta que nunca ha entrado al Parque, pues reserva cierta desconfianza a los que gestionan el espacio. Otra vecina platicó que sí ha tomado clases y acude al Parque para hacer ejercicio, a pesar de su duda relacionada al manejo de recursos.

En cuanto a la confianza en el Gobierno del Distrito Federal (GDF), se nota la diferencia en los porcentajes de los que respondieron negativamente (Muy pocas veces o No) 15.78%; y 47.91% para la Casa y el Parque respectivamente (véase la Gráfica 4-7)..

La última subdimensión sobre la confianza en los funcionarios del GDF resultó poco significativa para el análisis de la dimensión de la confianza.

4.7. Consideraciones sobre los proyectos analizados

El análisis de los dos casos aquí presentados permite comprobar la posibilidad de formar el capital social sin mayor procedencia, mediante un programa del gobierno, aunque esto no representa la mayoría de los proyectos Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial (PCMB).

El proyecto de la Casa de Adultos Mayores es un ejemplo en que una iniciativa ciudadana logra construir un espacio público donde se forma el capital social. El espacio funge como escenario para visibilizar la confianza, siendo ésta la base del capital social.

La promotora, actual coordinadora comenta: “Me confían porque yo confío en ellos” y lo importante es cumplir lo que digo siempre” para ganarse la confianza. La confianza que ha ganado el proyecto radica, de alguna manera, en la confianza que ella misma había ganado a lo largo de seis años, durante su gestión como administradora de la unidad habitacional. Desde que se propuso el proyecto Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial (PCMB), hubo un grupo de personas que se ha negado al proyecto, pero ella está tratando de llegar a esas personas para invitarlos a participar. Comenta que, recientemente, visitaron el lugar dos personas que se venían oponiendo desde hace tiempo, para ver si podían trabajar con el proyecto. “Ya se desaparecieron los malos entendidos de hace años”. Cuando un espacio público permite visibilizar la confianza, se logra romper con círculos viciosos y transformarlos en virtuosos. La coordinadora considera que el espacio sirve como “una ventana” por la cual los ciudadanos pueden asomarse al gobierno y viceversa. De esta manera, se incrementará la confianza entre los ciudadanos y el gobierno.

La confianza juega un papel fundamental en el programa, puesto que el gobierno transfiere los recursos directamente a la comunidad y son los habitantes mismos quienes administran esos recursos. Por consiguiente, cuando no hay confianza en una comunidad, a veces el programa tiene el efecto inverso, pues en vez de aumentar la confianza, la perjudica.

Durante una entrevista sostenida con dos promotores del proyecto Parque La Tortuga, se habló sobre los distintos intereses que existen en la colonia. Cuando se ejecutaba la obra, se tuvo que cambiar a un miembro del comité de administración, debido a que aquella persona junto con su “grupo” intentaba monopolizar el proyecto. Por otro lado, algunos entrevistados de la colonia mostraron su inconformidad en cuanto al manejo del recurso durante la ejecución de la obra y la administración del ingreso por las clases.

Los miembros del comité de administración de cada proyecto del PCMB, tienen la

obligación de rendir cuentas a la comunidad y al gobierno. Los promoventes comentan que publican la rendición de cuentas en la entrada del Parque, pero nadie la revisa. Un entrevistado critica: “Ellos hacen rendición de cuenta así como les convenga” y habla de “nosotros” cuando se refiere a otro grupo de poder. “Nosotros debemos de administrar el parque”. De acuerdo a los promoventes, el ingreso de las clases es realmente muy poco, por lo que no alcanza para dar mantenimiento. “Compramos 10 focos y eso costó 1 665 pesos. Tardamos de 3 a 4 meses para juntarlo y ahora tenemos que esperar otros meses a que se junte dinero para contratar a alguien que los ponga”.

Una de los promoventes reflexiona que la obra era demasiado grande y absorbente, por lo que faltó trabajar con la comunidad en la parte social. El objetivo del proyecto consistía en concluir el proyecto del parque, para que éste funcione como lugar de encuentro de poblaciones que se encuentran polarizadas. No obstante, a la fecha no se ha logrado sanar las heridas causadas por malentendidos.

El estudio de los dos casos ilustra, hasta cierto punto, la relación entre el espacio público, la confianza, el capital social y la sostenibilidad. Se supone que la confianza es la base y sobre esta base se construye una obra física.

En el espacio público se visibiliza la interacción entre la sociedad y el gobierno como si fuera una “ventana”, la cual podría ser un medio para fomentar la confianza.

CONCLUSIONES

Hoy día, en nuestra era neoliberal, la innegable dicotomía de “los que tienen” y “los que no tienen”, que sigue forjando diversas capas en la ciudad, hace imposible el encuentro del uno con el otro, donde cada quien vive en distintas realidades de la ciudad.

La dicotomía no reside únicamente en la relación entre “los que tienen” y “los que no tienen” con respecto a lo urbano, sino también en la relación entre el “yo” y los “otros”. En nuestra ciudad, proliferan los espacios del “yo” que hacen descartar la esperanza de soñar con un “nosotros”, que es la razón de ser de la ciudad. Primitivamente el espacio público representaba dicho sueño de construir un “nosotros” y del “arte de vivir juntos” en la ciudad, no obstante, este se ha convertido en un espacio residual abandonado y excluyente que ya no forma parte visible de la ciudad.

En este contexto, el planteamiento del Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial (PCMB) de construir la ciudad desde el espacio público en la escala de barrios, señala aspectos esenciales para la planeación urbana de nuestra era. El mejoramiento de barrios podría ser un instrumento sumamente eficaz en la planeación que permita forjar “nuestra ciudad”, logrando unir distintas realidades de la misma. Empero, para ello, es indispensable que los procesos del mejoramiento sean sostenibles.

En el Capítulo II, se presentaron diversos modelos de intervención barrial y se subrayó que el PCMB es un programa surgido de la sociedad y de la vida día a día de los habitantes. Se hizo posible este modelo de mejoramiento barrial, por un lado, por la lucha social de las organizaciones sociales y civiles a lo largo de décadas, y la apertura de un gobierno democrático por otro. Por tanto, a diferencia de otros modelos de mejoramiento en México, el PCMB se caracteriza por las intensas interacciones entre el gobierno y la sociedad (organizaciones, comunidades e instituciones académicas, entre otros actores).

De igual manera, el programa es el único en país que coloca a los habitantes como diseñadores, administradores y ejecutores principales (y casi únicos) de los proyectos. Otro punto innovador es la territorialidad de los proyectos, dado que el programa permite delimitar los espacios sin importar las demarcaciones administrativas⁷¹, de acuerdo al objetivo de cada proyecto. Es un tema crucial para la planeación de nuestro tiempo, ya que la recuperación de los barrios en su sentido original, como espacio funcional, orgánico e identitario, más que de un territorio administrativo, nos permitirá construir una estructura orgánica de las realidades sociales.

Sin embargo, cuando se formuló como un programa gubernamental, el objetivo de intervenir “todos juntos, al mismo tiempo y en el mismo lugar” quedó acotado, debido a que la intersectorialidad planteada inicialmente no se consolidó en las Reglas de Operación. Esta carencia de la cooperación integral de las dependencias gubernamentales afecta directamente a la sostenibilidad institucional financiera, como está presentado en el Capítulo III.

Una de las debilidades del programa en cuanto a la sostenibilidad es la ambigüedad de responsabilidades del mantenimiento y la gestión de los espacios intervenidos por los proyectos del Programa Comunitario del Mejoramiento Barrial (PCMB). En el Capítulo III, se presentaron los resultados del programa a lo largo de seis años de su operación que indican: incremento de la demanda de proyectos, disminución del presupuesto, supuesto incremento del tipo de intervención de imagen urbana⁷² y disminución de proyectos de continuidad. De acuerdo al análisis comparativo de las Reglas de Operación, el programa ha buscado asegurar la sostenibilidad de los proyectos a través de: cooperación interinstitucional, aseguramiento de recursos, creación de una nueva figura dentro de la comunidad e incorporación de indicadores. No obstante, no se ha encontrado una fórmula efectiva que solucione esta problemática de sostenibilidad.

⁷¹ Aunque, en la práctica, la mayoría de los proyectos utilizan delimitaciones administrativas.

⁷² El tipo de intervención de imagen urbana es cuestionado por varios asesores técnicos en cuanto a su sostenibilidad.

En el mismo capítulo, se presentan los distintos modelos del mantenimiento y la gestión propuestos por cada asesor técnico encuestado. La diversidad de las propuestas señala que la interpretación del programa no es única y, por tanto, existe de un “hueco” institucional que no estaba previsto con respecto a la sostenibilidad de los proyectos.

Por otro lado, los resultados del cuestionario a los asesores técnicos señalan que: 1) El tipo de intervención de imagen urbana no requiere procesos previos de organización; 2) la organización previa no es indispensable para la formación del capital social; 3) el capital social podría ser requisito para asegurar la sostenibilidad de los procesos del mejoramiento; 4) el mantenimiento únicamente de lo físico no da sustento a la sostenibilidad.

Estos resultados respaldan, de alguna manera, la hipótesis de que el capital social funciona como el motor de la sostenibilidad.

En el Capítulo IV, se presentaron dos casos de estudio para detectar cuál es el mecanismo para generar el capital social mediante el espacio público. Una de las hipótesis planteadas para dicho estudio fue la posibilidad de formar el capital social a través de un programa del gobierno, por lo que se seleccionaron dos comunidades que sólo tuvieron una organización incipiente antes del programa. En ambos casos, se comprobó que sí es posible formar el capital social sin experiencia de organización. No obstante, para el caso de la Casa de Adultos Mayores, el capital social perdura en el tiempo y, a la vez, el capital social que se generó en el caso del Parque La Tortuga duró principalmente el tiempo que estuvo la obra física, y al término del recurso del programa empezó a disminuir.

Salazar (1998) explica estos dos fenómenos del capital social: “Si se acumula en términos de tradición o precondition participativa, entonces cabría hablar de capital social *constante*. Si no se acumula de ese modo y permanece como energía libre, podría hablarse, entonces, de capital social *variable*” (p. 11). Y, para precisar, con respecto a la sostenibilidad de los proyectos del PCMB, el capital social debe ser constante.

Entonces, ¿por qué un proyecto logra formar el capital social constante, mientras que otro no? La hipótesis planteada para responder esta pregunta fue que ello depende del grado de confianza en ambas comunidades y, por tanto, la investigación de campo tuvo un enfoque en la dimensión de la confianza.

En el caso de la Casa de Adultos Mayores, aunque tuvieron una organización muy incipiente, se tenía una base de confianza antes del proyecto. De acuerdo a la coordinadora, se cimentó dicha base gracias a su experiencia como administradora de la unidad habitacional. A su vez, la experiencia del Parque La Tortuga demuestra que, existía cierta desconfianza dentro de la comunidad.

Lo interesante de estos casos es que el espacio público se transformó en escenario para materializar la confianza en la Casa y a su vez, en el caso del Parque, la desconfianza. Por consiguiente, el capital social formado en el espacio público se establece como un capital constante o desaparece como un capital variable dependiendo del grado de la confianza existente.

Los resultados de las encuestas aplicadas en ambas comunidades señalan que es posible formar el capital social gracias a un programa del gobierno, y el espacio público es un medio efectivo para lograr tal objetivo. Sin embargo, aunque sea exitosa la implementación de la política de este tipo, sin que exista la confianza previa a la aplicación, no se puede formar el capital social constante. Resulta más influyente la confianza en el proyecto que en el gobierno, en cuanto a la sostenibilidad de los proyectos. Esto se debe a que el espacio público en la escala de barrios es el espacio más próximo donde se aprende de lo público y la alteridad, y por tanto existe confianza en otros.

La coordinadora de la Casa comenta la importancia de “cumplir lo que digo siempre” para generar la confianza, como lo afirma Segovia (2007): “Pequeños éxitos pueden dar confianza para ir avanzando hacia acciones mayores” (p. 20). En efecto, el proyecto de la Casa empezó por construir un espacio para los adultos mayores, luego se abrió el comedor comunitario, se

constituyó una asociación civil y próximamente, una cooperativa.

Dado lo anterior, se observa que el capital social puede formarse por un programa del gobierno, siempre y cuando exista confianza previa, más que una experiencia de organización.

Posibles propuestas

No es fácil señalar propuestas, dado que ya se ha trabajado bastante en el mejoramiento de la operatividad del programa. Únicamente con respecto a la sostenibilidad de los proyectos del Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial (PCMB), me atrevo concluir lo siguiente.

Uno de los hallazgos importantes de la tesis es la confianza. Resulta indispensable contar con una base de confianza antes de iniciar el programa para asegurar la sostenibilidad. La construcción del espacio público en la escala de barrios puede contribuir a la formación del capital social sólo cuando la confianza está presente en el proceso. Dicho de otro modo, el mejoramiento del espacio público no conduce automáticamente a la producción del capital social.

Como se observó en dos casos de estudio, el espacio público puede potencializar el capital social con base en la confianza existente, pero no es generador de la confianza. Por tanto, se debe trabajar en la construcción de la confianza donde no existía antes de la operación del programa.

Durante la práctica profesional en el PCMB, se observaron numerosos proyectos que llegaron a la oficina para la petición de soluciones de los conflictos internos de las comunidades. En muchas ocasiones, los conflictos venían arrastrándose desde hacía tiempo y se visibilizaron debido a la participación en el programa. O bien, en algunas comunidades no se conocían entre los solicitantes del mismo proyecto hasta el momento en que se encontraron en la oficina.

En ese sentido, quizá es recomendable emplear una herramienta como la “obra de confianza” que plantea el programa de Chile, donde el programa, el municipio (en este caso las delegaciones) y la comunidad aportan para realizar una obra pequeña que demuestra la confianza entre los actores y la intención de seguir los procesos de mejoramiento conjuntamente. Para lograr el recurso de la obra, los habitantes de la comunidad deben trabajar juntos ingeniando la manera de cooperar uno con otro⁷³.

Por otro lado resulta que, cuando una persona confía en el proyecto, no necesariamente confía en el gobierno. No obstante, cuando uno percibe negativamente al proyecto, también es negativa su opinión acerca del gobierno. Según las entrevistas sostenidas con las personas que perciben negativamente al gobierno, su percepción proviene desde antes del programa.

Por tanto, es ideal realizar una tipología de las comunidades en cuanto al grado de confianza, y si es una comunidad que carece de confianza, más que nada trabajar primero en ese aspecto. Para ello se debe diseñar un programa de desarrollo social con un enfoque en la construcción de confianza: confianza generalizada, confianza vecinal y confianza en el gobierno. De esta manera se permitirá asegurar la sostenibilidad de los proyectos de mejoramiento barrial.

Ahora bien, si se logra asegurar la sostenibilidad, el mejoramiento barrial puede ser un instrumento eficaz de planeación urbana que permita la conciliación entre la mirada de la ciudad y la de los barrios. Para este objetivo, el programa debe estar a cargo de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda, ya que es la dependencia responsable de los espacios públicos y la planeación.

Una propuesta para el siguiente Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal⁷⁴ publicado en octubre de 2012, planteaba una política del mejoramiento barrial y el rescate de espacios públicos. Sin embargo, dentro de las propuestas no se observó ninguna mención

⁷³ Venta de *hot dogs*, por ejemplo.

⁷⁴ Estuvo en la página de la SEDUVI hasta diciembre para la consulta ciudadana, sin embargo fue retirada cuando hubo cambio de administración y no se dio seguimiento.

sobre el PCMB, ni se propuso a la Secretaría de Desarrollo Social como una de las dependencias responsables.

Si no se considera al PCMB como un instrumento eficaz para la planeación que permite “la distribución equitativa de los beneficios y cargas del proceso de urbanización”, sería una gran pérdida para la ciudad, no sólo debido a los más de 724 millones de pesos invertidos, sino a toda la fuerza invertida en 973 proyectos realizados y aún más en 3 237 proyectos solicitados a lo largo de seis años.

No se debe desperdiciar ninguna experiencia del mejoramiento barrial, pues en ella reside el anhelo de construir “nuestra ciudad”.

ANEXO I: Nombres abreviados

Nombre abreviado	Nombre completo
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
D.F.	Distrito Federal
GDF	Gobierno del Distrito Federal
INVI	Instituto de Vivienda del Distrito Federal
MUP	Movimiento Urbano Popular
PCMB	Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial
PMV	Programa de Mejoramiento de Vivienda
PREP	Programa Rescate de Espacios Públicos
SDS	Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal
SEDESOL	Secretaría de Desarrollo Social del Gobierno Federal
SEDUVI	Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda del Distrito Federal

PRIORIDADES Y ACCIONES

"PARRES EL GUARDA".

PRIORIDAD	ACTORES	INSTANCIAS	ACCIONES
VIVIENDAS DANADAS	PLANTA PRODUCTORA DE TRITURADOS BASALTICOS	DIRECCION GENERAL DE OBRAS	ACUERDOS DE OPERACIÓN. SUBSIDIO DE REPARACION.
	COMUNIDAD	INVI	CREDITOS PARA MANTENIMIENTO GENERAL
	TALLER DE HABITABILIDAD MEXICO	TALLER DE HABITABILIDAD MEXICO	ASESORIA. GESTION.
CORREDOR COMERCIAL TURISTICO	DELEGACION TLALPAN	DELEGACION TLALPAN	CREDITOS PROYECTOS PRODUCTIVOS. ADECUACION TRAMO CARRETERO.
	INVI	INVI	CREDITO PARA VIVIENDA CON COMERCIO.
	COMUNIDAD	COMUNIDAD	ORGANIZACION. PROYECTO.
	TALLER DE HABITABILIDAD MEXICO	TALLER DE HABITABILIDAD MEXICO	ASESORIA PROYECTO.

ANEXO III: Cuestionario a los asesores técnicos

Cuestionario sobre los proyectos PCMB

Nombre del asesor:

Organización:

Pregunta base: ¿Quiénes deben encargarse de gestionar y mantener los espacios mejorados por el programa?

Proyecto 1					
Año		Delegación		Colonia, barrio o pueblo	
Tipo de intervención					
¿Hubo experiencias previas de organización?					
¿La organización vecinal sigue gestionando el espacio?					
¿Cuál es la situación actual de los espacios públicos rescatados por el PCMB? ¿Quiénes proporcionan recursos para mantenerlos?					
¿Cree que el proceso de mejoramiento barrial perdura en este barrio?		¿Por qué SÍ?			
		¿Por qué NO?			

BIBLIOGRAFÍA

Amano, Yutaka; Yoshida, Yuki; Dohi, Masato y Kimura, Naoki 2010, Informe “Red del Movimiento Urbano Popular y desarrollo comunitario de la Ciudad de México”, Housing Research Foundation, Tokio.

Augé, Marc 1992, *Non-liuex: introduction à une anthropologie de la surmodernité*, Le Seuil, París.

Bazzaco, Edoardo y Sepúlveda, Sebastián 2010, *Barrio trabajando: metodología de evaluación de la participación ciudadana en proyectos de mejoramiento barrial*, Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), México.

Borja, Jordi 1998, “Ciudadanía y espacio público” en *Ciutat real, ciutat ideal. Significant i funcio a l'espai urbà modern*, Centre de Cultura Contemporània de Barcelona, Barcelona.

----- 2005, “Gobierno y planeamiento de los territorios metropolitanos”, *Seminario Internacional: Repensar la Metrópoli*, 1-7 de octubre, México.

Borja, Jordi y Muxí, Zaida 2000, *El espacio público, ciudad y ciudadanía*, Electa, Barcelona.

Brakarz, José 2008, “Logros y desafíos de los programas de mejoramiento de barrios: lecciones a partir de la experiencia del Banco Interamericano de Desarrollo”, taller *Programas de Mejoramiento de Barrios (PMB, Análisis comparado de lecciones aprendidas y nuevos enfoques)*, Montevideo.

Bustos Peñafiel, Mónica 2012, “Presentación”, *Jornadas de Intercambio del Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial*, Secretaría Ejecutiva Desarrollo de Barrios del Ministerio de Vivienda y Urbanismo del Gobierno de Chile, 6-10 de agosto, México.

Capron, Guénola y Sabatier, Bruno 2007, “Identidades urbanas y culturas públicas en la globalización. Centros comerciales paisajísticos en Río de Janeiro y México”, *Alteridades*, vol. 17, núm. 33, enero-junio, pp. 87-97.

Carrión, Fernando 2007, “Espacio público: punto de partida para la alteridad” en Segovia, Olga (coords.), *Espacios públicos y construcción social. Hacia un ejercicio de ciudadanía*. Ediciones Sur, Santiago de Chile, pp. 79-97.

Colectivo Social en Política de Mejoramiento Integral del Barrio 2007, *Producción Social del Hábitat, Programa Integral de Mejoramiento del Barrio*, abril, México D.F., presentación proporcionada por el autor.

Coleman, James S. 1988, “Social capital in the creation of human capital” en *The American Journal of Sociology*, vol. 94, suplemento *Organizations and Institutions: Sociological and Economic Approaches to the Analysis of Social Structure*, The University of Chicago Press, pp. 95-120.

Coulomb, René 2010, "La planeación y la gestión urbana frente a la utopía de la ciudad incluyente", en Álvarez Enríquez, Lucía; Sánchez-Mejorada Fernández, Cristina y San Juan Victoria, Carlos (coords.), *La gestión incluyente en las grandes ciudades. Estructura urbana, movilidad, seguridad y pluriculturalidad*, UNAM, UAM-Azcapotzalco, INAH, Juan Pablos Editor, México.

Dammert, Lucía 2004, "¿Ciudad sin ciudadanos? Fragmentación, segregación y temor en Santiago", *Eure*, vol. XXX, núm. 91, pp. 87-96.

Davis, Mike 2004, "Planet of Slums", *New Left Review*, vol. 26, marzo-abril.

De Mattos, Carlos A. 2007, "Globalización, negocios inmobiliarios y transformación urbana", *Nueva Sociedad*, núm. 212, noviembre-diciembre.

Duhau, Emilio y Giglia, Ángela 2004, "Espacio público y nuevas centralidades. Dimensión local y urbanidad en las colonias populares de la ciudad de México", *Papeles de Población*, vol., núm. 41, julio-septiembre, pp. 167-194.

Farrell, Henry y Knight, Jack 2003, "Trust, Institutions, and Institutional Change: Industrial Districts and the Social Capital Hypothesis", *Politics & Society*, vol. 31, núm. 4, diciembre.

García Vázquez, María de Lourdes 2010, "Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial: historia, características y perspectivas", *Barrio trabajando*, Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), pp.13-20.

Gellner, Ernest 2000, "Trust, Cohesion, and the Social Order", en Gambetta, Diego (ed.), *Trust: Making and Breaking Cooperative Relations*, pp.142-157. [En línea]. Consultado en <http://www.sociology.ox.ac.uk/papers/gellner>, el 1 de enero de 2013.

Ghorran-Gobin, Cynthia 2001, "Les espaces publics, capital social", *Geócarrefour*, vol. 76, núm. 1, pp. 5-11.

Giglia, Ángela 2002, *Privatización del espacio, autosegregación y participación ciudadana en la Ciudad de México: el caso de las calles cerradas en la zona de Coapa (Tlalpan, Distrito Federal)*, Centro de Estudios Mexicanos y Centro Americanos, México.

Habitat International Coalition 2005, "Producción social del hábitat: reflexiones sobre los derechos, las políticas y las perspectivas para el lobby regional y global", *Documentos de discusión para los eventos globales de HIC*, septiembre, Cairo.

Hardin, Russell 1996, "Trustworthiness", *Ethics*, vol. 107, núm. 1, octubre, pp. 26-42.

Harvey, David 2010, "La ciudad neoliberal", en Alfie, Miriam; Azuara Iván; Bueno, Carmen; Pérez Negrete, Margarita y Tamayo, Sergio (coords.), *Sistema mundial y nuevas geografías, Universidad Autónoma Metropolitana, Universidad Iberoamericana, México.*

Hiernaux-Nicolas, Daniel 1999, "Los frutos amargos de la globalización: expansión y reestructuración metropolitana de la ciudad de México", *Eure*, vol. 25, núm. 76.

Janoschka, Michael 2002, "El nuevo modelo de la ciudad latinoamericana: fragmentación y privatización", *Eure*, vol. XXVIII, núm. 85, pp.11-29.

Kawachi, I.; Kennedy, Bruce P.; Lochner, Kimberly y Prothrow-Stith, Deborah 1997. "Social capital, income inequality, and mortality" en *American Journal of Public Health*, septiembre, vol. 87(9), pp. 1491–1498 [En línea]. Consultado en <http://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC1380975/pdf/amjph00508-0093.pdf>.

Knack, Stephen y Keefer, Philip 1997. "Does Social Capital Have an Economic Payoff? A Cross-country Investigation", *The Quarterly Journal of Economics*, The MIT Press, vol. 112, núm. 4, noviembre, pp.1251–1288. [En línea]. Consultado en https://hec.unil.ch/docs/files/21/280/knack_keefer_1997.pdf#search='knack+keefer+does+social+capital+have+an+economic+payoff+%3F'.

La Porta, Rafael; Lopez-De-Silanes, Florencio; Shleifer, Andrei y Vishny, Robert W. 1997, "Trust in Large Organizations", *American Economic Association Papers and Proceedings*, mayo, pp. 333-338.

Levi, Margaret 1996, "A State of Trust", en Braithwaite, Valerie y Levi, Margaret (eds.), *Trust and Governance*, Russell Sage Foundation, Nueva York.

----- 1996b, "Social and Unsocial Capital: A Review Essay of Robert Putnam's Making Democracy Work", *Politics and Society*, vol. 24, núm. 1, pp. 45-55.

Monnet, Jérôme 1996, "Espacio público, comercio y urbanidad en Francia, México y Estados Unidos", *Alteridades*, vol. 6, núm. 11, pp. 11-25.

Putnam, Robert 1993, *Making Democracy Work*, Princeton University Press, New Jersey.

Salazar V., Gabriel 1998, "De la participación ciudadana: capital social constante y capital social variable (Explorando senderos trans-liberales)", *Proposiciones*, núm. 28, septiembre.

Sánchez-Mejorada Fernández, Cristina; Álvarez Enríquez, Lucía y Ferniza Pacheco, Magdalena (coords.) 2011, "Informe final", *Evaluación del diseño, instrumentación y resultados de la política de participación ciudadana en el*

desarrollo social del Distrito Federal, mayo, México D.F. [En línea]. Consultado en http://www.evalua.df.gob.mx/files/recomendaciones/evaluaciones_finales/ev_part_ciu.pdf.

Segovia, Olga 2007, "Espacios públicos urbanos y construcción social: una relación de correspondencia", *Espacios públicos y construcción social*, Ediciones Sur, Santiago de Chile, pp.15-28.

Segovia, Olga y Oviedo, Enrique 2000, "Espacios públicos en la ciudad y el barrio", en Segovia, Olga y Dascal, Guillermo (coords.), *Espacio público, participación y ciudadanía*, Ediciones Sur, Santiago de Chile, pp. 51-69.

Siembieda, William J. y López Moreno, Eduardo 1998, "Barrios and the Hispanic American City: Cultural Value and Social Representation", *Journal of Urban Design*, vol. 3, núm. 1, pp. 39-52.

Takano, Guillermo y Tokeshi, Juan 2007, "Espacio público en la ciudad popular: reflexiones y experiencias desde el Sur", *Serie Estudios Urbanos*, núm. 3.

Yamagishi, Toshio y Yamagishi, Midori 1994, "Trust and Commitment in the United States and Japan", *Motivation and Emotion*, vol. 18, núm. 2, pp. 129-166.

HEMEROGRAFÍA

Autoridad de Espacios Públicos del Distrito Federal. [En línea]. Consultado en <http://189.212.139.117/aep/index.html>.

La Comisión Económica para América Latina (concepto del capital social). [En línea]. Consultado en <http://www.cepal.org/cgi-bin/getProd.asp?xml=/dds/noticias/paginas/2/11492/P11492.xml&xsl=/dds/tpl/p18f.xsl&base=/dds/tpl/top-bottom.xsl>

Gaceta oficial del Distrito Federal. [En línea]. Consultada en http://www.equidad.df.gob.mx/equidad/pdf/GODF31_ene.pdf, el 31 de enero de 2012.

Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal. [En línea]. Consultada en <http://www.aldf.gob.mx/leyes-107-2.html>.

Ley General de Asentamientos Humanos. [En línea]. Consultada en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/133.pdf#search='ley+de+asentamientos+humanos'>.

Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal. [En línea]. Consultada en <http://www.sds.df.gob.mx/archivos/oip/2009/ATRIBUCIONESsds.pdf>.

Permiso Administrativo Temporal Revocable. [En línea]. Consultado en http://www.paot.org.mx/centro/leyes/df/pdf/LEYES_AMBIENTALES_DF_PDF/LEY_REGIMEN_PATRIMONIAL_27_12_2010.pdf.

Presupuesto Participativo del Distrito Federal. [En línea]. Consultado en <http://presupuesto.atomointeractive.com.mx/conoce/que-es-el-presupuesto-participativo.html>.

Programa de Comedores Comunitarios, Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal. [En línea]. Consultado en <http://www.comedorescomunitarios.sds.df.gob.mx/>.

Programa Hábitat, Secretaría de Desarrollo Social del Gobierno Federal. [En línea]. Consultado en http://www.sedesol.gob.mx/es/SEDESOL/Reglas_de_Operacion_y_Lineamientos.

Programa Mejoramiento de Vivienda, Instituto Nacional de Vivienda del Distrito Federal. [En línea]. Consultado en http://www.evalua.df.gob.mx/recomendaciones/evaluaciones_finales/mejoramiento.pdf.

Programa Ollin Callan, Procuraduría Social del Distrito Federal. [En línea]. Consultado en http://www.prosoc.df.gob.mx/wb/prosoc/ollin_callan.

Programa Recuperación de Barrios del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, Gobierno de Chile. [En línea]. Consultado en http://www.minvu.cl/opensite_20070212164909.aspx.

Programa Rescate de Espacios Públicos, Secretaría de Desarrollo Social del Gobierno Federal. [En línea]. Consultado en http://www.sedesol.gob.mx/es/SEDESOL/Rescate_de_Espacios_Publicos.

Sistema de Información del Desarrollo Social del Distrito Federal. [En línea]. Consultado en <http://www.sideso.df.gob.mx/>.

World Bank (concepto del capital social). [En línea]. Consultado en <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTSOCIALDEVELOPMENT/EXTTSOCIALCAPITAL/0,,contentMDK:20642703~menuPK:401023~pagePK:148956~piPK:216618~theSitePK:401015,00.html>.

REFERENCIAS

Conferencia “The Neoliberal City”, por David Harvey en el Dickinson College, EE.UU., 1 de febrero, 2007. En <http://www.youtube.com/watch?v=rfd5kHb-Hc8>.

Deutsche Bank Urban Age Award. En <http://www.dbuaaward.net/>.

Observatorio Internacional de Democracia Participativa. En <http://www.oidp.net/inici/>.